Fortbildung des Seeverkehrsrechtes nach dem Weltkriege

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde eines
Doktors der Rechtswissenschaft
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Martin-Luther-Universität
Halle-Wittenberg

vorgelegt von

Martin Knop
Gerichtsreferendar in Halle

Berichterstatter:
Professor Dr. Fleischmann

1935

Druck: Triltsch & Huther, Berlin

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsverzeichnis.

Seite

§ 1. Einleitung 5

Erster Abschnitt:

Die Rechtslage vor dem Weltkriege. (Uebersicht.)

§ 2. Die Meeresfreiheit 7
§ 3. Küstenmeer und Gastrecht 10
§ 4. Hoheitsrechte des Uferstaates im Küstengewässer 14

Zweiter Abschnitt:

Krieg und Friedensschluß.

§ 5. Erste Stimmen während des Krieges 18
§ 6. Regelung im Versailler Vertrag 21

Dritter Abschnitt:

Rechtsschöpfung durch den Völkerbund.

Erstes Kapitel: Die Verkehrskonferenz von Barcelona 1921

§ 7. Konvention und Statut über die Freiheit des Durchgangsverkehrs vom 20. April 1921 32
§ 8. Konvention und Statut über die Rechtsordnung auf Wasserstraßen von internationaler Bedeutung vom 20. April 1921 35
§ 9. Die Empfehlung bezüglich der Häfen, die einem internationalen Regime unterliegen 37
§ 10. Die Erklärung über das Flaggenrecht von Staaten ohne Meeresküste 38
§ 11. Abschließende Uebersicht 40

Zweites Kapitel:

§ 12. Die Weltwirtschaftskonferenz von Genua 1922 41

Drittes Kapitel: Die Verkehrskonferenz von Genf 1923.

§ 13. Grundzüge des Genfer Seehäfenabkommens 44
§ 14. Einschränkungen und Vorbehalte 48
§ 15. Verhältnis des Abkommens zu bestehenden Rechten. Regelung von Streitfällen. Abschluß und Ausblick 53

Vierter Abschnitt:

Neueste Zeit.

Erstes Kapitel: Die Immunität der Staatsschiffe.

§ 16. Entwicklung des Rechtsstandes 58
§ 17. Die Konvention von Brüssel 1926 65

Zweites Kapitel: Fortentwicklung der Küstenmeerfragen. Kodifikationskonferenz vom Haag 1930

§ 18. Frühere Arbeiten und neue Entwürfe für die Kodifikationskonferenz 68
§ 19. Der Entwurf der Kodifikationskonferenz 71
§ 20. Gründe für das Scheitern der Convention 76
§ 21. Rückblick und Ausblick 80

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41544704_0105

§ 1. Einleitung.

I. Der Weltkrieg hinterließ auf allen Gebieten ein Trümmerfeld. Es wurde daher auch in dem Bereich, mit welchem sich diese Untersuchung beschäftigt, eine völlige Neugestaltung notwendig: auch das internationale öffentliche Schiffsverkehrsrecht mußte von Grund auf neu aufgebaut werden.

Die Zwecke und die durch die Notwendigkeiten des praktischen Betriebes bedingten Bedürfnisse der Seeschiffahrt waren aber nach dem Kriege die gleichen wie vorher, und so erklärt es sich, daß man das, was man jetzt (1934) an Ergebnissen der Neuschöpfung vor sich sieht, im wesentlichen als eine Wiederherstellung des früheren Rechtszustandes ansprechen kann. Zunächst allerdings haben die Gegner Deutschlands nach dem Kriege aus politischen Erwägungen und Wünschen heraus Konstruktionen zu Recht werden lassen, die infolge ihres Mangels jeder Berücksichtigung der allmählich herausgebildeten Rechtsgedanken und ihrer einseitigen Bevorzugung der Siegermächte tatsächlich völlige „Neuschöpfungen" darstellten. Es wird sich aber im Laufe der Untersuchung zeigen, daß diese Konstruktionen nicht zu halten waren, sondern Bestimmungen Platz machen mußten, die sich wieder auf altem Gedankengut aufbauten. Eine Arbeit, die die Fortbildung des Schiffsverkehrsrechtes nach dem Weltkriege zeigen soll, wäre daher unvollständig, wenn sie nicht einleitend wenigstens die wichtigsten Gedanken des früheren Rechtes enthielte.

Die Fülle der Einzelheiten jedoch, die man bringen müßte, wollte man jeden Abschnitt des Ringens auf den vielen verschiedenartigen Gebieten, die neu zu regeln waren, verfolgen, würde dem Zwecke dieser Arbeit, einen Einblick in die Fortbildung eines ganzen Rechtsgebietes zu geben, zuwiderlaufen. Es ist nur notwendig, die Ergebnisse der zahlreichen Konferenzen genauer darzustellen, auf das Hin und Her während der Konferenzen aber sowie das wechselvolle Geschick von Entwürfen und Vorschlägen nur dann einzugehen, wo darin ein neuer und wichtiger Gedanke auftaucht oder ausscheidet. Und weiterhin kann in dieser Arbeit, die in erster Linie das öffentliche Recht der internationalen Seeschiffahrt behandelt, das umfangreiche und verwickelte Sondergebiet des Rechtes der Ströme im allgemeinen nur gestreift werden, näher behandelt aber nur dann, wenn dieses Recht in Häfen, die der See- und der Flußschiffahrt gemeinsam dienen, zur Anwendung kommt oder kommen sollte.

II. Die Aufgaben, die ein internationales öffentliches Seeverkehrsrecht zu erfüllen, die Fragen, die es zu beantworten hat, ergeben sich aus dem Wesen der Seeschiffahrt selbst: es sind die Fragen nach der

Rechtsstellung eines Seeschiffes, das den Hafen in seinem Heimatstaat verlassen hat, nun über die hohe See einem fremden Lande zusteuert, sich dann dessen Küste nähert und schließlich in einen fremden Hafen einläuft, um Waren zu löschen und zu laden oder Fahrgäste von Bord zu geben und an Bord zu nehmen. Diese stufenweise Annäherung eines fremden Schiffes an ein fremdes Land und dieses Eindringen eines fremden Körpers in den Machtbereich eines Staates wirft die verschiedenartigen Fragen auf, die das Schiffsverkehrsrecht zu regeln hat.

In der Reihenfolge dieses schrittweisen Vordringens eines Schiffes erheben sich die Fragen nach der Rechtslage auf der offenen See, nach der Rechtsnatur des Küstenmeeres, nach dem Gastrecht eines Schiffes in fremden Seehäfen und nach dem Umfang der Hoheitsrechte des Uferstaates in seinen Eigengewässern. Ein kurzer Überblick soll zeigen, wie diese Fragen vor dem Weltkriege geregelt waren.

Erster Abschnitt.

Die Rechtslage vor dem Weltkriege.

(Übersicht.)

§ 2. Die Meeresfreiheit.

I. Geschichtliche Entwicklung.

Das Römische Recht erklärte ursprünglich das Meer für frei: 1. 2. § 1. D I 8: „et quidem naturali iure communia sunt omnium haec: aer, aqua profluens et mare et per hoc litora maris"; aber schon in der Kaiserzeit fand der Gedanke an ein Hoheits- oder Eigentumsrecht am Meere Eingang. So erklärte Antoninus Pius (138—161): „Ego quidem mundi dominus, lex autem maris".[1])

Im weitesten Umfang wurden später solche Souveränitätsrechte von Spanien und Portugal geltend gemacht, auf Grund eines Eingreifens der Römischen Kurie zur Zeit der großen Entdeckungen (zwei Bullen von Papst Alexander VI. 1493). Hierauf erhoben auch andere Nationen wie die Mittelmeerstaaten, Holland, die Skandinavischen Mächte, England und Rußland Ansprüche in derselben Richtung; so nahmen z. B. seit König Edgar (959—975) die englischen Herrscher die Souveränität über alle Meere um England („mare Anglicanum circumquaque") in der weitesten Ausdehnung in Anspruch.[2]) Aber auch der Kaiser des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation nahm in seinen Titel die Worte auf: „Deren Kanarischen Insuln, in Ost- und Westindien, deren Insuln und terrae firmae, des Oceani König".[3])

Der Ausspruch der Königin Elisabeth im Jahre 1580: „The use of the sea and air is common to all; neither can any title of the ocean belong to any people or private man, forasmuch as neither nature nor regard of the public use permitted any possession thereof"[4]) war „nur ein vereinzelter Lichtstrahl, dessen Quelle in den handelspolitischen Verhältnissen der damaligen Zeit lag"[5]), denn gleichzeitig war der Begriff der English sea Gegenstand „eingehender wissenschaftlicher und politischer Erörterungen"[6]), und bereits der folgende

[1]) Meurer, „Hohes Meer", S. 26; Oppenheim, S. 407; Weiler, S. 10.
Ausführlich Stoerk in Holtzendorffs Handbuch des Völkerrechts, Bd. II, § 93.
[2]) Paulus, „Küstenmeer", S. 399; Willms-Bonn, „Mare clausum", S. 95.
[3]) Stier-Somlo, „Freiheit der Meere", S. 502.
[4]) Graf, S. 46; Tafel, „Das Recht der Nordsee", S. 121.
[5]) Perels, S. 13.
[6]) Graf, S. 46.

Träger der englischen Königskrone, Jakob I., erließ in seiner Proklamation vom Jahre 1609 für die sogen. King's Chambers, die von Vorgebirge zu Vorgebirge abgeschnittenen Meeresteile um England, ein Verbot, nach dem ausländische Fischer auf diesem Gebiete ihr Gewerbe „nur mit besonderer englischer Erlaubnis betreiben durften".[7])

Im Jahre 1609 erschien das Buch, das die Fragen nach der Freiheit der Meere zum ersten Male von Grund aus erörterte und eine bahnbrechende Bedeutung erlangt hat: „Mare liberum, sive de iure quod Batavis competit ad Indicana commercia" von dem Holländer Hugo Groot (Hugo de Groot, Grotius), allerdings eine Tendenzschrift „zum Nachweis der Berechtigung der Holländer zum Handelsbetrieb nach Indien gegen die auf die päpstlichen Bullen von 1493 gestützten Bestrebungen der Portugiesen")[8], die aus diesem Grunde anonym erschien.[9]) In diesem Werk wurde jede Souveränität über das offene Meer oder Teile des offenen Meeres geleugnet.

Das Buch forderte den Widerspruch derjenigen Nationen, die gegenteiliger Ansicht waren und ihre Exklusivrechte durch die neuen Gedankengänge bedroht sahen, geradezu heraus. So erschien noch im selben Jahre eine Schrift von William Welwood: „De dominio maris"[10]), der zu beweisen suchte, daß das Meer recht wohl Privateigentum sein könne, und England ein solches Eigentumsrecht „auf ein Gebiet von 100 Meilen see-einwärts von seinen Küsten aus zustehe"; 1635 veranlaßte König Karl I. von England die Veröffentlichung einer Gegenschrift, die, von Johannes Selden verfaßt, in London erschien.[11]) Ihr Titel lautete eindeutig: „Mare clausum seu de dominio maris libri duo"; ihr Inhalt ging dahin, nachzuweisen, daß das Meer genau wie Landgebiet ein Gegenstand des Eigentums sein könne.

Aber Grotius hatte die Forderungen des ständig wachsenden Weltverkehrs und Welthandels vertreten und hatte daher die Zukunft für sich. Wenn auch der Kampf für und gegen die Lehre von der Meeresfreiheit Jahrhunderte lang getobt hat: Grotius hat am Ende gesiegt.

Am heftigsten widerstand England, das in der Cromwell'schen Navigationsakte (9. X. 1651) die Meeresfreiheit völlig ablehnte. Der theoretische Streit ging indessen ungemindert weiter und erhielt durch das Erscheinen des Buches „De dominio maris" des Holländers

[7]) Graf, S. 46; Tafel, „Das Recht der Nordsee", S. 123; Willms-Bonn, „Mare clausum", S. 95; nach Liszt-Fleischmann, S. 147, stammt der Erlaß vom 1. März 1604.

[8]) Perels, S. 13; Meurer, „Hohes Meer", S. 26; Stier-Somlo, „Freiheit der Meere", S. 502.

[9]) Liszt-Fleischmann, S. 292; Oppenheim, S. 100.

[10]) Graf, S. 47; Meurer, „Hohes Meer", S. 26; Stier-Somlo, „Freiheit der Meere", S. 502; Tafel, „Das Recht der Nordsee", S. 125.

[11]) Perels, S. 14; Hostie, „Das Meeresgebiet", S. 33—45; Meurer, „Hohes Meer", S. 26; Stier-Somlo, „Freiheit der Meere", S. 503; Tafel: „Das Recht der Nordsee", S. 125.

Bynkershoek 1702 erneut einen Anstoß in der Richtung auf Grotius' Ideen; doch war der Sieg des Meeresfreiheitsprinzips hierdurch jedenfalls noch nicht entschieden.[12])

Erst seit dem Frieden von Utrecht 1713 erfolgten auf dem Wege von Handelsverträgen[13]) Milderungen, und endlich bekannte sich, zu Beginn des 19. Jahrhunderts, auch England zu dem Gedanken der Meeresfreiheit, wenn auch unter dem Vorbehalt, daß nur der englischen Seemacht das Recht der Meeresfreiheitspolizei zustehe.[14])

II. Stand der Lehre in der Vorkriegszeit.

Seit diesem Siege der Lehre von der Meeresfreiheit hat sich bis zum Weltkrieg nichts mehr an ihrer Anerkennung geändert; sie war „vor dem Weltkriege für die Friedenszeit anerkannt und wurde von niemand in der Theorie oder Praxis umstritten";[15]) die damalige Rechtsanschauung läßt sich dahin zusammenfassen, daß ein Eigentums- oder ein Hoheitsrecht an dem Meere weder existierte noch erworben werden konnte.[16]) Die gesamte Literatur des 20. Jahrhunderts hat die Lehre von der Meeresfreiheit als geltendes Völkerrecht anerkannt.[17])

Ihre praktische Auswirkung läßt sich dahin zusammenfassen, daß die offene See keiner Staatsgewalt unterworfen ist.[18]) Es herrscht dort aber deshalb noch keine Anarchie. Das Meer ist zwar frei von der Gebietshoheit, aber nicht von der Rechtshoheit. Der Aufenthalt auf hoher See wird nur durch Schiffe ermöglicht, und über diese bestimmt das Völkerrecht, daß die Schiffe auf dem Meer „schwimmende Bestandteile (territoires flottants) ihrer Heimat" und infolgedessen „durch deren Recht beherrscht sind."[19]) Liszt-Fleischmann nennt[20]) die Schiffe „schwimmende Gebietsteile" des Staates und „Scholle des Heimatlandes" und betont, daß die Gebietshoheit des eigenen Staates die nationalen Handelsschiffe auf offener See umfasse.[21])

Der Seeverkehr dieser Schiffe im freien Meere wird im Frieden von den Kriegsschiffen der eigenen Flagge überwacht. Nur in Aus-

[12]) nach Stier-Somlo, „Freiheit der Meere", S. 503; gegen Meurer, „Hohes Meer", S. 27.

[13]) Graf, S. 47; Lochner, S. 12.

[14]) Graf, S. 47; Lochner, S. 12/13; Meurer, „Hohes Meer", S. 27.

[15]) Graf, S. 48.

[16]) Perels, 1903, S. 16; Hold-Ferneck, II, S. 57.

[17]) Übereinstimmend auch die Lehrbücher von Fauchille, S. 11; v. Holtzendorff, Bd. II, §§ 92/95; Liszt-Fleischmann, S. 291 bis 292; Oppenheim, S. 415; v. Waldkirch, S. 258; ferner Hennig, S. 9/10.

[18]) Loening, „Seeschiffahrt im Frieden", S. 423.

[19]) Meurer, „Hohes Meer", S. 27.

[20]) Liszt-Fleischmann, S. 147/148.

[21]) Ebenso Apel-Fleischmann, „Flagge", S. 809; Loening, „Seeschiffahrt im Frieden", S. 423; Perels, S. 37 und 57; Ritter, „Schiffahrt", § 3, S. 349.

nahmefällen haben die Kriegsschiffe aller Flaggen Polizeirechte auf hoher See. Gewohnheitsrechtlich ist ein solcher Fall bei der Bekämpfung der Piraterie gegeben, vertraglich bei der des Sklavenhandels, der Waffenausfuhr, des Alkoholmißbrauchs[21a]), sodann zum Schutz der Seekabel.[22])

§ 3. Küstenmeer und Gastrecht.

I. Allgemeines.

Die hohe See ist also frei von der Gebietshoheit irgendeines Staates; jedes Schiff kann ungehindert darauf fahren. Es ist aber offenbar, daß die Meeresfreiheit für die Seeschiffahrt nur wenig Wert hat, wenn nicht die Landungsfreiheit damit verbunden ist. Die Schiffe müssen zunächst das Recht haben, den jedem Seehafen vorgelagerten Saum des Küstenmeeres zu durchfahren und dann in den Hafen einzulaufen. Meurer hat darum eine Meeresfreiheit, die vor den Häfen Halt macht, mit der Freiheit eines Straßenverkehrs verglichen, bei der es verboten ist, eine der rechts und links doch zu diesem Zwecke angebrachten Haustüren zu betreten.[23])

Aus diesem Grunde ist die Forderung nach Landungsfreiheit für Handelsschiffe im Frieden von allen Seiten erhoben worden,[24]) doch haben die Staaten sich hiergegen gesträubt. Man darf nicht außer Acht lassen, daß diesen auch nicht zugemutet werden kann, ruhig zuzusehen, wenn unter dem Deckmantel friedlicher Handelsschiffahrt Schiffe mit gefährlichen Ladungen sich ihren Küsten und Häfen nähern. Es können Waffen und Sprenggeräte an Bord sein, aber auch Rauschgifte oder ähnliche Chemikalien; weiter kann durch Landung von Personen, die einen Umsturz vorbereiten wollen, Gefahr drohen; auch durch Einfuhr von Druckschriften kann Schaden angerichtet werden.

Gebietshoheit und Meeresfreiheit treffen hier also in einem Interessenwettstreit aufeinander. Die Fragen der Meeresfreiheit, der Rechtsnatur des Küstenmeeres und des Gastrechtes der Handelsschiffe in den Häfen zur Friedenszeit stellen infolge der Notwendigkeiten des heutigen Weltseeverkehrs eine untrennbare Einheit dar.[25])

[21a]) In der Nordsee gilt der Vertrag vom 16. XI. 1887 zur Unterdrückung des Branntweinhandels auf hoher See. Näheres bei Fleischmann: „Branntweinhandel in der Nordsee." Über die Nordsee-Fischerei vgl. S. 17 und 28.

[22]) v. Kirchenheim, „Handelsschiffe im Frieden", S. 503; Loening, „Seeschiffahrt im Frieden", S. 424/425; Meurer, „Hohes Meer", S. 29/30; Perels, S. 59 ff.; Sibert, „Die Seepolizei", S. 30 ff.; Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", S. 855—857.

[23]) Graf, S. 48; Lochner, S. 3.

[24]) Graf, S. 47; Lochner, S. 2 ff; Meurer, S. 1; Meurer, „Hohes Meer", S. 27; Weiler, S. 2 ff.

[25]) Meurer, „Hohes Meer", S. 28; Willms-Bonn, „Freiheit der Meere", S. 638.

II. Rechtliche Regelung vor Kriegsausbruch.

A. Rechtsnatur des Küstenmeeres.

Das Küstengewässer ist ein Streifen Meeres, der dem Staate als „Sicherungsstreifen" vorgelagert ist.[26]) Die zahllosen Streitfragen, von welchem Punkt an das Küstenmeer rechnet — Ebbe und Flut, Anschwemmungen und Zerstörungen verändern dauernd die Küstenlinie so, daß eine starre Festlegung praktisch unmöglich ist — und wie weit sich das Küstenmeer hinaus erstreckt, gehören nicht hierher.[27]) Für diese Arbeit sind wichtig nur die Fragen nach der Rechtsnatur des Küstenmeeres, nicht die nach seiner Ausdehnung.

Zwei Meinungen stehen sich gegenüber.

Die eine, die als die herrschende anzusehen ist, stellt das Küstenmeer mit den Häfen auf eine Stufe und teilt daher dem Uferstaat dort Eigentums- oder wenigstens Hoheitsrechte zu.[28])

Niemeyer[29]) führt weitere zwanzig völkerrechtliche Schriftsteller an, die sich in der Zeitspanne von etwa 1850 bis 1914 für die Hoheitsrechte des Uferstaates ausgesprochen haben; an Deutschen sind darunter Bergbohm, Heffter, Heimburger, Kaltenborn, Schücking, einer der besten Kenner des Gegenstandes, und Zorn.[30])

Die andere Lehre, vertreten von einer „beachtenswerten Minderheit",[31]) sieht das Küstenmeer teils als freies Meer an — so Stier-Somlo,[32]) der aber deshalb, weil er einen Rechtssatz von der Freiheit des Meeres nicht anerkennen will, schließlich doch zur Annahme der vollen Gebietshoheit des Uferstaates gelangt und daher zur anderen Gruppe gezählt werden müßte, und Strupp,[33]) der die Küstengewässer bestimmt als „Teile des offenen Meeres, die die Küsten eines Staates bespülen, und die aus Sicherheitsgründen polizeilicher . . . Natur Sonderregelungen überwiegend landesrechtlicher Art unterworfen sind" — oder betrachtet es wenigstens „als einen Übergang vom

---

[26]) Liszt-Fleischmann, S. 142.

[27]) Im § 16 bei Liszt-Fleischmann, dem ich hier vorwiegend folge, findet sich eine genaue Darstellung, ebenso bei Perels, S. 19—27. Ausführlich auch Fauchille, S. 173 ff; Mercker in seiner Spezialarbeit S. 87—108; Niemeyer, Zeitschrift für Internationales Recht, Band 36, Heft 1, 1926; Oppenheim, S. 334 ff und Paulus, „Küstenmeer".

[28]) Hierher gehören von den Verfassern der für diese Arbeit verwendeten Schriften Eccarius, S. 20—27; Mercker, S. 20 u. 45; Perels, S. 69 und schließlich Stier-Somlo, „Küstenmeer", S. 842, letzterer allerdings auf einem merkwürdigen Umwege, auf den ich noch zu sprechen komme.

[29]) Niemeyer, „Küstenmeer", S. 21.

[30]) Ausführlich hierüber auch Stoerk in Holtzendorffs Handbuch des Völkerrechts, Band II, § 90, und Tafel, „Das Recht der Nordsee", S. 153 ff.

[31]) Mercker, S. 20.

[32]) Stier-Somlo, „Küstenmeer", S. 842.

[33]) Strupp, „Küstenmeer", S. 54.

Staatsgebiet zum staatenlosen Gebiet".[34]) Hierher gehören Liszt-Fleischmann, sodann noch Niemeyer,[35]) v. Bar und Stoerk.

Diese Ansicht entscheidet sich also dahin, daß die Küstengewässer zwar zum Staatsgebiet nicht gehören, daß aber dem Uferstaat in dieser „Übergangsstufe" die Ausübung gewisser Hoheitsrechte zusteht,[36]) eine Erscheinung, für welche die meisten jener Autoren nach Mercker[37]) den Ausdruck „beschränkte Gebietshoheit", einige andere dagegen den weniger glücklichen des „ius sui generis" angewendet haben.[38]) Coester[39]) nennt sie „Gebietszuständigkeit".

Diese Ansicht ist zwar nicht die herrschende; sie ist aber, wenn man den Grundsatz von der Meeresfreiheit folgerichtig erfaßt, wohl die zutreffende.

Wenn man nämlich mit der herrschenden Lehre annimmt, daß der Staat volle Souveränität über das Küstenmeer hat, so könnte er es jederzeit für jegliche Durchfahrt sperren und würde somit den allgemein anerkannten Völkerrechtssatz von der Meeresfreiheit verletzen; denn das Küstenmeer ist doch, geographisch betrachtet, ein Teil des offenen Meeres.

Geht man aber von dem Gedanken aus, daß dieser Meeresstreifen zum Staatsgebiet nicht gehört, daß dem Staat jedoch dort kraft seiner „beschränkten Gebietshoheit", „Gebietszuständigkeit" oder wie man es nennen will, gewisse Hoheitsrechte zustehen, dann fügt sich eine Erscheinung viel leichter in das Bild, die selbst die Vertreter der Souveränitätstheorie für die Handelsschiffe, auf die es in dieser Arbeit ja allein ankommt, als „zu Gewohnheitsrecht erstarkt" anerkennen müssen:[40]) das ist die Tatsache, daß diese Gebietshoheit in jedem Falle durch ein wichtiges Recht beschränkt wird, nämlich durch das Recht der fremden Handelsschiffe im Frieden zur friedlichen Durchfahrt durch die Territorialgewässer, „le droit de passage inoffensif", „ius passagii sive transitus innoxii".[41]) Dieses Recht darf von keiner Abgabe abhängig gemacht werden.[42])

Dieses ius passagii innoxii, das die Vertreter beider Lehren anerkennen, erscheint bei den Verfechtern der Souveränitätstheorie

---

[34]) Mercker, S. 20.

[35]) Niemeyer, „Küstenmeer", S. 22.

[36]) Liszt-Fleischmann, S. 142 ff.

[37]) Mercker, S. 21.

[38]) Niemeyer, „Küstenmeer", S. 22; Paulus, „Küstenmeer", S. 415, im Anschluß an de Lapradelle; hierüber auch Hostie, „Das Meeresgebiet", S. 217.

[39]) Coester, „Das Küstenmeer im Völkerrecht", Spalte 1306.

[40]) Eccarius, S. 27; Mercker, S. 30; Perels, S. 69/70; Stier-Somlo, „Küstenmeer", S. 844; Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", S. 852.

[41]) Liszt-Fleischmann, S. 144.

[42]) Ebenso Böger, S. 50; Coester, „Das Küstenmeer im Völkerrecht", Spalte 1306; Mercker, S. 21 ff., besonders S. 28 u. 30; Niemeyer, „Küstenmeer", S. 10; Perels, S. 36, 69; Tafel, „Das Recht der Nordsee", S. 149 ff.; Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", unter I B auf S. 852; Vanselow, Ziffer 105, S. 98.

wenn auch als einzige, so doch als starke Belastung der Souveränität des Uferstaates, ein Gedanke, der mit dem Begriff der Souveränität nicht zwanglos vereinbar ist. In das Bild der anderen Ansicht dagegen läßt sich das Recht zur friedlichen Durchfahrt ohne Zwang einfügen; dort kollidieren auch die dem Uferstaat zugestandenen Hoheitsrechte nicht mit dem Gedanken der Meeresfreiheit: die Freiheit der Schiffahrt besteht eben in der Form der „passage inoffensif" auch in diesem zum Staatsgebiet nicht gehörenden Streifen des Meeres, und die dem Uferstaat kraft jener „beschränkten Gebietshoheit" zugestandenen Hoheitsrechte dienen nur zu seinem Schutz, zu seiner Sicherung.

Diese Hoheitsrechte werden allgemein anerkannt; nur ihre Begründung ist je nach der Stellungnahme der einzelnen Schriftsteller verschieden: nach der herrschenden Lehre sind sie eine Folge der Souveränität des Uferstaates, nach der anderen eine Folge der „beschränkten Gebietszuständigkeit". Aus diesem Grunde sagt Liszt-Fleischmann,[43]) „daß die verschiedenen Ansichten im wesentlichen zu demselben Ergebnis führen".

Diese Hoheitsrechte bestehen, kurz zusammengefaßt, in folgendem:

Der Küstenstaat kann die Küstenfrachtfahrt („cabotage maritime") und die Küstenfischerei („pêche nationale") den eigenen Staatsangehörigen unter Ausschluß aller Staatsfremden vorbehalten.[44]) Weiterhin hat der Uferstaat das wichtige Recht der Seepolizei mit Zwang und Strafe.[45]) (Näheres hierüber folgt im § 4.) Auch übt er eine beschränkte Gerichtsbarkeit in Zivil- und Strafsachen.[46])

B. Rechtsnatur der Häfen. Fragen des Gastrechts.

Während über die Rechtsnatur der Territorialgewässer Streit herrscht, werden die Binnen- oder Eigengewässer wie Häfen, Reeden, Förden und Buchten einmütig als zum Staatsgebiet des Staates gehörend erklärt, der über die Ufer Souveränität besitzt. Über diese Binnengewässer besitzt der Staat volle Gebietshoheit.[47])

Es erhebt sich daher die Frage, ob der Staat, der über ein herannahendes Schiff auf hoher See gar keine Gebietshoheit und bei dessen Durchfahrt durch das Küstenmeer infolge des Rechtes auf unbehinderte Durchfahrt nur bei Verstößen gegen die Ordnung eine seepolizeiliche Befugnis hat, ihm jetzt den Hafen kraft seiner dortigen

---

[43]) Liszt-Fleischmann in Anm. 3 auf S. 144.

[44]) Liszt-Fleischmann, S. 142 ff.; Fleischmann, „Küstenmeer", § 3, S. 704; Schleicher, „Küstenhandel", S. 969.

[45]) Perels, S. 69, 70.

[46]) Liszt-Fleischmann, S. 145.

[47]) So Liszt-Fleischmann, S. 146/147; Fleischmann, „Hafen", § 1, 2, S. 305; Perels, S. 32; Stier-Somlo, „Küstenmeer", S. 844; Tafel, „Das Recht der Nordsee", S. 155; Vanselow, S. 95/96; Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", S. 848.

vollen Souveränität sperren kann, oder ob das Schiff ein Gastrecht hat, das ihm einen Anspruch auf Gestattung des Einlaufens in den Hafen gibt.

Die Frage nach dem Bestehen eines solchen Gastrechts ist für die Vorkriegszeit zu verneinen. Es gab kein solches „Recht". Grundsätzlich bedeutete zwar die Erschließung des Landes auch Zulassung der Handelsschiffe der Nationen, die zur Kulturgemeinschaft gehörten, doch war eine verschiedene Behandlung nicht völkerrechtswidrig.[48]) Aus diesem Grunde sagt auch Lochner[49]): „Im allgemeinen kann man die Staatenpraxis bis vor dem Krieg dahin charakterisieren, daß die Häfen in der übergroßen Mehrzahl der Fälle allen Nationen offen standen und zwar größtenteils mit Gleichberechtigung". Aber weder die freie Zulassung zu den Häfen noch die Gleichberechtigung war durch einen allgemein anerkannten Völkerrechtssatz oder durch einen Weltvertrag garantiert, und nur die Courtoisie gestattete den Schiffen der der Völkerrechtsgemeinschaft angehörenden Nationen die Einfahrt. Handelsverträge und Meistbegünstigungsklauseln hatten zwar ein fast lückenloses Netz zwischen den Einzelstaaten geknüpft: aber nur zwischen den Vertragsparteien war hierdurch Recht geschaffen worden, das durch Kündigung jederzeit wieder aufgehoben werden konnte. Die zur vollen Auswirkung der Meeresfreiheit erforderliche Hafenfreiheit (Landungsfreiheit) war vor dem Kriege durch ein internationales öffentliches Schiffahrtsverkehrsrecht nicht verwirklicht.[50])

§ 4. Hoheitsrechte des Uferstaates im Küstengewässer.

I. Die Schiffahrtspolizei.

(Hierüber Fauchille, S. 66 ff., Oppenheim, S. 418 ff., Hostie, „Das Meeresgebiet", S. 221—222; Mercker, S. 48—52, Ritter, „Schiffahrt", C, S. 365 ff., und Stoerk in v. Holtzendorffs Handbuch des Völkerrechts, Band II, § 86/8.)

Ihre Hauptaufgabe besteht in der einheitlichen Regelung und Sicherung des Seeschiffsverkehrs im Küstengewässer. Es sind daher die Bestimmungen des Uferstaates über die Signalordnung, über Seezeichen, über Lotsenzwang, über die Verhütung von Zusammenstößen, über das Verhalten nach einem solchen. über Hilfeleistung bei Strandung, über Schutz der unterseeischen Kabel usw. für sämtliche die Küstengewässer durchfahrende Schiffe bindend.[51])

Es handelt sich zwar bei diesen Bestimmungen um nationales Verwaltungsrecht des Uferstaates und nicht um internationales öffent-

[48]) Fauchille, S. 1020; Liszt-Fleischmann, S. 181/182.
[49]) Lochner, S. 18.
[50]) Graf, S. 49; Meurer, S. 56; Meurer, „Hohes Meer", S. 28 bis 29; Weiler, S. 14.
[51]) Liszt-Fleischmann, S. 145; Perels, S. 36; v. Kirchenheim, „Handelsschiffe im Frieden", S. 503.

liches Schiffsverkehrsrecht, doch stimmen infolge der überall fast gleichen Bedürfnisse der Seeschiffahrt alle diese Regeln dergestalt überein, daß sie in diesem Sinne als internationales Recht erscheinen.[52]) So ist z. B. die in England entstandene Seestraßenordnung ohne bindenden Staatsvertrag in allen Seestaaten innerstaatliches Recht geworden.[53]) Darüber hinaus sind Ergänzungen für die Hoheitsgewässer zulässig.[54])

Die Seepolizei befaßt sich aber nicht nur mit dem Verkehr als solchem, sondern auch mit seinen Trägern, d. h. mit den Seeschiffen selbst. In diesen Zusammenhang stellt sich ein wichtiger Fragenkomplex, der es mit der Feststellung der Staatsangehörigkeit eines Seeschiffes zu tun hat: das Flaggenrecht.

II. Das Flaggenrecht.

(Hierüber Apel-Fleischmann, „Flagge"; Fauchille, S. 67; Mueller, „Flaggenrecht"; Neumeyer, Bd. III 1, S. 86 bis 99; Oppenheim, S. 421 ff.; Perels, S. 39—51; Stoerk in Holtzendorffs Handbuch des Völkerrechts, Bd. II, § 98/99; Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", S. 848/849.)

Jedes Schiff muß zur Durchführung der Seepolizei eine bestimmte Nationalität haben und die Flagge des Heimatstaates führen. Das Nähere bestimmen die Landesgesetze.[55])

Die Seeschiffe teilen eine Staatsangehörigkeit. Sie wird durch die von ihnen geführte Flagge bestimmt[56]) und ist „die Grundlage für die staatliche Einwirkung und für den maritimen Rechtsschutz";[57]) doch ist es mit der Flagge allein nicht getan, denn: „Le pavillon indique seulement la nationalité; il ne la prouve pas."[58]) Ein Seeschiff, das sich nicht dem Verdacht aussetzen will, Seeraub zu treiben, muß seine Nationalität, die seine Flagge zunächst nur anzeigt, auch nachweisen können. Dieser Nachweis wird geführt durch die Schiffspapiere.[59])

Jeder Staat macht das Recht der Kauffahrteischiffe zur Führung der Nationalflagge von besonderen Erfordernissen abhängig, die im einzelnen durch wirtschaftliche und politische Rücksichten bedingt sind und daher in den verschiedenen Staaten wesentlich voneinander abweichen.[60]) Der Schwerpunkt des Flaggenrechtes liegt in der

---

[52]) Liszt-Fleischmann, S. 300; ebenso v. Kirchenheim, „Handelsschiffe im Frieden", S. 502; Oppenheim, S. 425, und Meurer, „Hohes Meer", S. 29.

[53]) Liszt-Fleischmann, S. 302; Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", I A 7, S. 850; Oppenheim, S. 428; Hold-Ferneck, II, S. 58; Vanselow, „Völkerrecht", S. 123.

[54]) Vanselow, S. 123, Ziffer 117 i.

[55]) Meurer, „Hohes Meer", S. 29.

[56]) Liszt-Fleischmann, S. 169.

[57]) Perels, S. 40.

[58]) Piédelièvre, § 624, angeführt bei Perels, S. 40, Anm. 1.

[59]) Perels, S. 40. Ebenso: Vanselow, Ziffer 15, S. 10; v. Waldkirch, S. 258; Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", S. 848.

[60]) Perels, S. 41.

Schiffsnationalität. Das Recht zur Führung der Nationalflagge ist dann lediglich eine Folgeerscheinung, die im Regelfalle durch die Nationalität des Schiffes bedingt wird. Aus diesem Grunde beruht, genau genommen, das Flaggenrecht eines Schiffes auf zwei Staatsakten: dem Akt der Verleihung der Nationalität einerseits und dem der Verleihung des Rechtes zur Führung der Nationalflagge andererseits, wenn es auch nach dem Flaggenrecht der Länder so scheinen mag, als ob das letztere Recht ein natürlicher Ausfluß der Schiffsnationalität sei.[61])

Die materiellen Bedingungen, die die Staaten für den Erwerb des Flaggenrechtes aufstellen, gehören dem Verwaltungsrecht der einzelnen Staaten an, greifen aber in die Sphäre des Völkerrechtes ein, weil sie internationalen Abmachungen zugrundegelegt werden und trotz ihrer Verschiedenheit einen gemeinsamen Charakter tragen.[62]) Die einzelnen Gesetze kennen drei Bedingungen zur Erlangung des nationalen Flaggenrechtes, die in einigen Staaten alle nebeneinander, in anderen nur zum Teil gestellt werden.[63]) Es sind dies

1. Der Bau des Schiffes auf einer inländischen Werft.
2. Die Staatsangehörigkeit von Kapitän, Schiffsoffizieren und der Mannschaft oder von einem Teil derselben.
3. Das ausschließliche oder teilweise Eigentum am Schiff von Staatsangehörigen und ihnen gleichgestellten Gesellschaften.

Die Regelung dieser Frage für Deutsche Seeschiffe ist im Gesetz betr. das Flaggenrecht der Kauffahrteischiffe vom 22. VI. 1899 enthalten. Hiernach haben die Kauffahrteischiffe als Nationalflagge die Reichsflagge zu führen. Sie sind hierzu aber nur dann berechtigt, wenn sie im ausschließlichen Eigentum von Reichsangehörigen stehen. Dieses Recht zur Führung der Deutschen Reichsflagge wird durch das „Schiffszertifikat" nachgewiesen.[64])

Dieses Schiffszertifikat ist die Urkunde über die Eintragung des Schiffes in das Schiffsregister, das von der Polizeibehörde des Heimathafens geführt wird.

III. Die Identitätsfeststellung.

(Hierüber Neumeyer, Bd. III 1, S. 99—103; Perels, S. 51 bis 53; Ritter, „Schiffahrt", §§ 4, 5 und 10, S. 350 ff.)

Jedes Seeschiff führt zum Zwecke der Identitätsfeststellung einen Namen, der in die amtliche Liste seines Staates, d. h. in das Schiffsregister, aufgenommen wird. Außerdem muß es die zur Feststellung seiner Identität notwendigen Papiere an Bord haben.

---

[61]) Mueller, „Flaggenrecht", S. 234/5.
[62]) Perels, S. 42.
[63]) Mueller, „Flaggenrecht", S. 363.
[64]) Ausführlich Perels, S. 45 ff., bes. 47—49; Vanselow, Ziffer 16, S. 11; v. Kirchenheim, „Handelsschiffe im Frieden", S. 502; Loening, „Seeschiffahrt im Frieden", S. 423; Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", S. 848; Wessel, „Flaggenrecht", S. 316.

Über Art und Zahl dieser Papiere haben die einzelnen Staaten verschiedene Bestimmungen getroffen; gewöhnlich sind es die Nachweise für das Flaggenrecht, d. h. das Schiffszertifikat, sodann die über die Größe des Schiffes (Vermessungsbrief), nach der sich die Hafenabgaben, Kanalgebühren etc. richten, und schließlich die über die Zusammensetzung der Besatzung (Musterrolle).[65])

IV. Sonstige seepolizeiliche Rechte des Uferstaates in Küstengewässern.

Hierher gehören[66]) die Rechte der Zollpolizei, der Fischereipolizei,[66a]) der Jagdpolizei, und der Sanitätspolizei. Auf sie soll hier nicht eingegangen werden, da es sich um Einzelheiten von geringerer rechtlicher Bedeutung handelt.

---

[65]) Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", S. 849.

[66]) Hostie, „Das Meeresgebiet", S. 222—226; Liszt-Fleischmann, S. 145.

[66a]) über Fischereirecht Neumeyer Bd. II, S. 117/135. Für die Nordseefischerei galten die Übereinkommen vom 6. Mai 1882 und vom 1. Februar 1889.

Zweiter Abschnitt.

Krieg und Friedensschluß.

§ 5. Erste Stimmen während des Krieges.

So waren die wichtigsten Fragen des Seeverkehrsrechtes geregelt, als im Jahre 1914 der Weltkrieg ausbrach und den Seeverkehr auf einer Stufe hoher Blüte vernichtete. Vernichtet wurde nicht nur sein tatsächliches Funktionieren; zerstört wurden vor allem auch seine rechtlichen Grundlagen, die Handelsverträge. Denn da es ein kodifiziertes internationales öffentliches Schiffsverkehrsrecht nicht gab, war sogar die Hauptfrage, das Gastrecht, nur durch Handelsverträge von Staat zu Staat geregelt — und diese Handelsverträge, soweit sie zwischen Deutschland und seinen Gegnern bestanden, waren mit Kriegsausbruch erloschen.[1])

Der Weltseeverkehr war also durch den Krieg, der fast alle seefahrenden Nationen ergriff, tatsächlich und rechtlich seiner Grundlagen beraubt. Seine Funktionen waren indessen so zahllos und lebenswichtig, seine Methoden so fein und vielfältig organisiert gewesen, daß man zunächst hoffte, der Krieg werde schon deshalb nicht lange andauern, weil kein Volk den Stillstand des Weltverkehrs längere Zeit aushalten könnte. So sprach z. B. Albert Ballin, einer der besten Kenner und größten Organisatoren der Seeschiffahrt, den Glauben aus, „daß die Welt doch zu vernünftig sei, um diese Verwüstung lange fortzusetzen."[2])

Es ist bekannt, daß diese Hoffnung sich nicht erfüllte; der Krieg tobte mit beispielloser Erbitterung Jahr um Jahr. Aber je länger der Krieg andauerte, desto eingehender begann man sich in allen Ländern mit der Frage zu befassen, wie man die Rechtsverhältnisse nach dem Kriege gestaltet zu sehen wünschte.

Drei Anschauungen wurden auf dem Gebiete des Schiffsverkehrsrechtes vertreten.

1. In Deutschland beschäftigte man sich vor allem mit dem, was man am stärksten entbehrte: mit der Meeresfreiheit. Die fast vollständige Abschneidung der Handelsschiffahrt mit den deutschen Häfen hatte die Kriegs- und Lebensführung des deutschen Volkes entscheidend beeinflußt. Lochner[3]) zählt eine ganze Reihe von

[1]) Liszt-Fleischmann, S. 460; ausführlich und mit besonderer Betonung des „von allen Seiten zugegebenen" Erlöschens der Handelsverträge in dem an der angegebenen Stelle übrigens infolge eines Druckfehlers verkehrt zitierten § 32 III 3 auf S. 266; ebenso v. Waldkirch, S. 222.
[2]) Huldermann, S. 321.
[3]) Lochner, S. 28—30.

Arbeiten auf, die Meeresfreiheit für die Folgezeit fordern; doch konnten alle die dort aufgestellten Wünsche und Forderungen infolge des unglücklichen Kriegsausganges keinerlei praktische Bedeutung erlangen.

2. Die Gegner Deutschlands entwickelten gänzlich entgegengesetzte Ansichten. Sie hatten zwei Ziele: zunächst die Abschnürung des Seeverkehrs mit Deutschland auch für den weiteren Verlauf des Krieges, sodann aber eine Fortsetzung dieses Wirtschaftskrieges auch in der Zeit nach dem Friedensschluß. Letztere Maßnahme sollte einen Wiederaufstieg Deutschlands nach dem Kriege mit Sicherheit verhindern.

Die Praxis unserer Gegner hatte längst gezeigt, daß sie an die Stelle der seit Rousseau als Völkerrecht sich durchsetzenden Anschauung, der Krieg dürfe auf die privatrechtlichen Beziehungen zwischen den Staatsangehörigen der kriegführenden Staaten keinen Einfluß ausüben, den englisch-amerikanischen Grundsatz des Krieges als Kampf von Volk gegen Volk gesetzt hatten.[4])

Auf diese Weise wurde der Krieg zum privaten Wirtschaftskriege;[5]) auf der Pariser Wirtschaftskonferenz (14.—17. Juni 1916) haben sich die Verbandsmächte zu diesen Grundsätzen bekannt und sie sogar in gewissem Maße noch über die Zeit des Krieges hinaus festzuhalten gesucht.[6]) Auf dieser Konferenz hatten sich Frankreich, England, Rußland, Italien, Japan, Belgien, Portugal und Serbien zusammengefunden.[7]) Ihre Beschlüsse[8]) waren in drei Gruppen eingeteilt; die erste Gruppe umfaßte die Maßnahmen für den Rest der Kriegszeit, die beiden anderen enthielten diejenigen für die Übergangs- und Friedenszeit. Diese beiden Gruppen stellen ein vollkommenes System eines Wirtschaftskrieges im Frieden dar;[9]) Brodnitz bringt sie unter der Überschrift: „Die Kodifikation des Wirtschafts-Kriegsrechts" im § 20 seines Werkes. So versuchte die Pariser Wirtschaftskonferenz bereits den Krieg für den Frieden vorzubereiten;[10]) Einzelheiten sind für diese Arbeit nicht wichtig, denn die inzwischen vergangene Zeit hat bewiesen, daß die Interessen im Friedenszustande solche Verträge in Vergessenheit geraten lassen. Es braucht deshalb nicht auf den weiteren Inhalt der Beschlüsse der Pariser Wirtschaftskonferenz eingegangen zu werden.[11]) Es muß aber

---

[4]) Brodnitz, S. 173; Liszt-Fleischmann, S. 461.

[5]) Hierüber Brodnitz.

[6]) Liszt-Fleischmann, S. 462/463. Weiteres: Vanselow, Ziffer 153 c, S. 173; Ziffer 230 f, g, S. 378—384; Graf, S. 50; Jastrow, „Wirtschaftskrieg", S. 17 ff.

[7]) Lochner, S. 26—28.

[8]) Texte bei Friedrich Kahl: „Die Pariser Wirtschaftskonferenz", Jena 1917, S. 91; Jastrow, „Wirtschaftskrieg", S. 69/70.

[9]) Lochner, S. 27.

[10]) Meurer, S. 6 u. 65; ebenso Graf, S. 50; Jastrow, „Wirtschaftskrieg", S. 50 ff.

[11]) So auch Vanselow, Ziffer 230 g, S. 383.

betont werden, daß die auf die weitere Absperrung Deutschlands gerichteten Beschlüsse dieser Konferenz deutlich erkennen ließen, daß im Falle des Obsiegens der Gegner Deutschlands die Neuregelung des Schiffsverkehrsrechtes nach dem Kriege eine Gleichberechtigung aller Staaten und somit die Vorbedingung für eine befriedigende Lösung vermissen lassen würde.

3. Amerika nahm eine vermittelnde Stellung ein. Präsident Wilson, der sich, angeregt durch das Studium der 1916 erschienenen Carnegie-Ausgabe des „mare liberum" von Hugo Grotius,[12]) mit der Lehre von der Meeresfreiheit beschäftigt hatte, gab seinen Gedanken hierüber in der Kongreßbotschaft vom 8. Januar 1918, die die 14 Punkte über die Weltfriedensbedingungen enthält, eine deutliche Ausprägung. Dort hieß es gleich im zweiten Punkt: „Uneingeschränkte Freiheit der Schiffahrt auf den Meeren, außerhalb der Territorialgewässer, im Frieden sowohl wie im Kriege, außer insoweit, als die Meere gänzlich oder teilweise zur gewaltsamen Durchführung internationaler Verträge kraft internationaler Beschlüsse gesperrt werden,"[13]) [14]) während der dritte Punkt lautete: „Beseitigung aller wirtschaftlichen Schranken, soweit möglich, und Errichtung gleicher Handelsbedingungen unter allen Nationen, die dem Frieden zustimmen und sich zu seiner Aufrechterhaltung zusammenschließen."[15]) [16]) Hier waren die wichtigen Gedanken von der Freiheit der Meere und der Gleichberechtigung der Staaten deutlich ausgesprochen. Diese beiden Punkte verkündeten genau das Gegenteil von dem, was die Beschlüsse der Pariser Wirtschaftskonferenz enthalten hatten.

In der Nacht vom 4. zum 5. Oktober 1918 richteten Deutschland und Oesterreich-Ungarn an Wilson das Ersuchen, auf der Grundlage seiner verschiedentlich geäußerten Programme einen allgemeinen Friedensschluß herbeizuführen. Gemeint waren die 14 Punkte der Kongreßbotschaft vom 8. Januar 1918, die 4 Punkte der Kongreßrede vom 11. Februar 1918, die 4 Punkte der Mount-Vernon-Rede vom 4. Juli 1918 und die 5 Punkte der Rede für die Freiheitsanleihe in Newyork am 27. September 1918.[17]) England und die übrigen Ententeländer lehnten sofort den zweiten der 14 Punkte entschieden ab. Als die Vereinigten Staaten Deutschland in der Note vom 5. November 1918 mitteilten, daß die verbündeten Regierungen bereit seien, auf Grund der in der Kongreßbotschaft vom 8. Januar 1918 aufgestellten

---

[12]) Staedler, „Weltkrieg und Meeresfreiheit", Spalte 43 ff.

[13]) Nach der Übersetzung bei Liszt-Fleischmann, S. 293.

[14]) „Absolute freedom of navigation upon the seas, outside territorial waters, alike in peace and in war, except as the seas may be closed in whole or in part by international action for the enforcement of international convenants." Liszt-Fleischmann, Urkundenanhang, S. 631.

[15]) Nach der Übersetzung bei Rosenbaum, S. 12.

[16]) „The removal, so far as is possible, of all economic barriers and the establishment of any equality of trade conditions among all the nations consenting for the peace and associating themselves for its maintenance."

[17]) Abgedruckt bei Rosenbaum, S. 11—17.

Friedensbedingungen Frieden zu schließen, mußten sie daher schon hinzufügen, „daß das, was gewöhnlich als die Freiheit der Meere bezeichnet wird, verschiedene Auslegungen zuläßt, von denen sie einige nicht annehmen können. Sie müssen sich daher hinsichtlich dieses Gegenstandes für den Eintritt in die Friedenskonferenz vollständige Freiheit vorbehalten."[18])

So schnell und völlig wurde die Stimme erstickt, die noch während des Krieges, aus dem Lager unserer Gegner kommend, Hoffnungen auf eine befriedigende Regelung des Schiffsverkehrsrechtes im Friedensvertrag erweckt hatte. Jetzt wurde es zur Gewißheit, daß der Geist der Pariser Wirtschaftskonferenz auch die Friedensverhandlungen beherrschen würde.

§ 6. Regelung im Versailler Vertrag.

I. Allgemeines.

Am 18. Januar 1919 begannen unter den Verbandsmächten die Friedensverhandlungen.

Ursprünglich wollten die Alliierten bereits auf der Pariser Friedenskonferenz ein die Störungen des Krieges beseitigendes einheitliches Verkehrsrecht schaffen.[19]) Sie bestellten zu diesem Zwecke die „Commission du régime international des ports, voies d'eau et voies ferrées de la conférence de la paix". Diese Kommission leistete jedoch aus Zeitmangel bis zur Fertigstellung des Friedensvertrages nichts Wesentliches mehr. Und da die Verbandsmächte sich außerdem über den entscheidenden Grundbegriff der Meeresfreiheit überhaupt nicht einigen konnten, beschlossen sie auf Englands Rat, diesen Punkt nicht zu erwähnen.[20])

Wilson war also völlig unterlegen.[21]) Zu einer allgemeinen Regelung der übrigen Fragen des Schiffsverkehrsrechtes wie der des Gastrechtes oder der Rechtsverhältnisse im Küstengewässer kam es ebenfalls nicht. Aus diesem Grunde sind die wenigen Artikel, die sich mit Schiffsverkehrsrecht befassen, in den Teilen X und XII des Vertrages zerstreut und stellen nur Stückwerk dar, Einzelbestimmungen zur Regelung von Fragen, die den Urhebern des Vertrages besonders wichtig erschienen.

Schon hieran zeigt sich, daß diese Sonderbestimmungen nicht als Neuschöpfung eines allgemeinen Schiffsverkehrsrechtes im Sinne der Punkte 2 und 3 von Wilsons 14 Punkten gelten können. Der Vertrag

---

[18]) Liszt-Fleischmann, S. 293; Staedler, „Weltkrieg und Meeresfreiheit", Spalte 47.

[19]) Graf, S. 9; Lochner, S. 36.

[20]) Liszt-Fleischmann, S. 65 für das Ergebnis; Graf, S. 51; Lochner, S. 33; Weiler, S. 23.

[21]) Liszt-Fleischmann, S. 53; Graf, S. 50; Weiler, S. 23; Willms-Bonn, „Freiheit der Meere", S. 638.

von Versailles hat die große Aufgabe, die er gerade auf diesem Gebiete hatte, nicht gelöst. So bringen seine Bestimmungen inhaltlich keine Weiterentwicklung alter und bewährter Rechtsgedanken. Im Gegenteil! Es gibt wohl kaum ein politisches Dokument in der Weltgeschichte, das die Lebensnotwendigkeiten der Nationen in so vieler Hinsicht und so sehr verkennt wie der sogenannte Frieden von Versailles.

Und doch liegt seinen vielen Einzelbestimmungen ein einheitlicher Gedanke zugrunde, wenn auch als Auswirkung eines Irrtums, der Auffassung nämlich, die deutsche Schiffahrt sei zu drei Vierteln ein Produkt des Kaiserlichen Deutschlands und müsse mit diesem vergänglich sein. England glaubte, den Kontinent nunmehr verkehrspolitisch erobern zu können; die englische Regierung soll nach dem Kriege ihre großen Reedereien sogar gefragt haben, warum sie nicht die Hamburg-Amerika-Linie oder den Norddeutschen Lloyd aufkauften,[22]) um so eine in Deutschland bereits eingearbeitete Organisation zur Buchung von Fahrgästen und Verfrachtung von Gütern, ohne die eine pünktlich funktionierende Linienschiffahrt nicht denkbar ist, in die Hand zu bekommen.

Wenn man das berücksichtigt, so bekommen die zunächst scheinbar planlos zusammengestellten Einzelbestimmungen des Versailler Vertrages einen einheitlichen Sinn. Dann erkennt man deutlich den Faden, der alle verbindet, und dann erkennt man, wie folgerichtig Deutschland in seiner Handlungs- und Bewegungsfreiheit im eigenen Lande behindert werden sollte. Denn ein Gedanke findet sich überall: der Wille, Fuß zu fassen an den Punkten, von denen Deutschlands Seeschiffahrt einst über alle Meere ging.

II. Einzelne Bestimmungen.

Wenn man den Inhalt und den Geist der Bestimmungen des Versailler Vertrages zeigen will, muß man zweierlei beachten. Eine lediglich ihrer räumlichen Anordnung folgende Aufzählung würde ein wenig übersichtliches Bild ergeben. Sodann bringt der Vertrag an einigen Punkten eine Fülle von Einzelheiten. Diese beweisen zwar, mit welcher Sorgfalt seine Urheber vorgegangen sind, um Deutschlands Lage zu erschweren, sind aber für diese Arbeit, die einen Überblick über die Fortbildung des gesamten Schiffsverkehrsrechtes nach dem Kriege geben soll, nicht von Bedeutung. Man muß daher die Reihenfolge der Artikel im Vertrage verlassen und von der Fülle der Einzelheiten absehen.

Aus diesem Grunde sollen die Bestimmungen, die sich im Teil XII des Vertrages „Häfen, Wasserstraßen und Eisenbahnen" finden und dort die Abschnitte 1, 2 und 6 bilden, zuerst erwähnt werden.[23])

[22]) Huldermann, Albert Ballin, S. 293.

[23]) Die Darstellung erfolgt nach der amtlichen Übersetzung im Reichsgesetzblatt Nr. 140 vom Jahre 1919, S. 687—1350, die auch der von mir benutzten Ausgabe von Wündisch zugrundegelegt ist.

1. Im Abschnitt 1 („Allgemeine Bestimmungen", Art. 321—326) wird zunächst Deutschland die Verpflichtung auferlegt, „dem Personen-, Güter-, Schiffs-, Boots-, Eisenbahnwagen- und Postverkehr von oder nach den angrenzenden Gebieten irgendeiner der alliierten und assoziierten Mächte freien Durchgang durch sein Gebiet auf den für den internationalen Durchgangsverkehr geeignetsten Wegen, auf Eisenbahnen, schiffbaren Wasserläufen oder Kanälen zu gewähren, auch zu diesem Zweck die Durchfahrt durch die Hoheitsgewässer zu gestatten." Dieser Verkehr darf keinerlei Durchgangszöllen, Verzögerungen oder Beschränkungen unterworfen werden und genießt ein Anrecht auf irgendwelche Erleichterungen genau wie der innerdeutsche Verkehr. Die Durchgangsgüter sind zollfrei; Gebühren haben „mäßig" zu sein und dürfen von der Person oder Staatszugehörigkeit des Eigentümers oder Beförderungsmittels nicht beeinflußt werden. (Art. 321.) Eine Staatsaufsicht über Auswanderungsunternehmungen ist Deutschland verboten (Art. 322); ebenso die mittelbare Beeinträchtigung anderer Staaten durch Unterscheidungszölle oder kombinierte Tarife, Flaggenzuschläge oder Zuschläge wegen Zwischenlagerung. (Art. 323.)

Art. 324 enthält technische Vorschriften über beschleunigte Abfertigung und leicht verderbliche Waren von geringerer Wichtigkeit. Die Art. 325 und 326 bringen jedoch für Deutschland lästige Bestimmungen über Seehäfentarife: „Die Seehäfen der alliierten und assoziierten Mächte genießen alle Vorteile und Tarifermäßigungen, die auf den deutschen Eisenbahnen oder Schiffahrtsstraßen zugunsten deutscher Häfen oder irgendeines Hafens einer anderen Macht gewährt werden" (Art. 325); „Deutschland darf seine Teilnahme an Tarifen oder kombinierten Tarifen nicht verweigern, die den Häfen einer der alliierten und assoziierten Mächte ähnliche Vorteile, wie es seinen eigenen Häfen oder denen einer anderen Macht gewährt, zuwenden." (Art. 326.)

Diese Bestimmungen zeigen den Willen der Alliierten, sich in den innerdeutschen Verkehr gleichberechtigt einzudrängen, mit aller Deutlichkeit. Die Beseitigung wirtschaftlicher Schranken, die der dritte der 14 Punkte gefordert hatte, ist nur zugunsten von Deutschlands Gegnern zu finden, nichts dagegen von der Errichtung gleicher Handelsbedingungen unter allen Nationen, der zweiten Forderung dieses Punktes.

Immerhin bestand schon im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrages die Möglichkeit, daß nach Ablauf einer allerdings unbestimmten Zeit eine Verbesserung in der Lage Deutschlands insofern eintreten könnte, als die alliierten und assoziierten Mächte alle Vorteile, die sie sich selbst zugebilligt hatten, nur dann in Anspruch nehmen durften, wenn sie die Gegenseitigkeit gewährten. Über diese Möglichkeit, die der Art. 378 eröffnet, wird noch eingehender ge-

sprochen werden, wenn die Darstellung der sämtlichen Artikel, auf die er sich bezieht, beendet ist.

2. Es folgen die Vorschriften des Abschnittes 2 („Schiffahrt"), die sich durchaus in der gleichen Richtung wie die des Abschnittes 1 bewegen.

Das erste Kapitel führt die Überschrift: „Freiheit der Schiffahrt". Es wäre aber ein Irrtum, anzunehmen, daß hier die Freiheit der Meere proklamiert sei. Der Art. 327 I enthält nichts anderes als eine völlige Gleichstellung der Staatsangehörigen, Güter, Schiffe und Boote der alliierten und assoziierten Mächte mit den Staatsangehörigen, Schiffen und Booten Deutschlands, und zwar in allen deutschen Häfen und auf allen deutschen Binnenschiffahrtsstraßen. Die Schiffe jeder alliierten und assoziierten Macht dürfen Waren jeder Art und Reisende von und nach allen Häfen und Plätzen Deutschlands, in denen die deutschen Schiffe Zugang haben, befördern, und dürfen hierbei in keiner Hinsicht und durch keinerlei Gebühren schlechter gestellt werden. (Art. 327 II.) Gesteht Deutschland irgendeiner alliierten oder assoziierten oder irgendeiner anderen fremden Macht eine Vorzugsbehandlung zu, so tritt diese Behandlung unverzüglich und bedingungslos für alle alliierten und assoziierten Mächte in Kraft (Art. 327 III). Irgendwelche polizeiliche Beschränkungen müssen „angemessen und gleichmäßig" sein (Art. 327 IV).

Auf diese Weise wird unter der Überschrift „Freiheit der Schiffahrt" Deutschland eine völlige Gleichstellung der Angehörigen der kriegsgegnerischen Staaten mit den Deutschen abgezwungen; außerdem die Meistbegünstigung für sämtliche alliierten und assoziierten Mächte für den Fall, daß eine Vorzugsbehandlung einem anderen Staate eingeräumt wird. Von irgendeiner Gegenseitigkeit ist aber auch hier für eine Zeit von unbestimmter Dauer trotz Wilson (Punkt 3) keine Rede.

Es folgt das zweite Kapitel unter der Überschrift: „Freizonen in den Häfen". Dort wird unter Regelung der Einzelheiten angeordnet, daß sämtliche Freizonen, die in den deutschen Häfen am 1. VIII. 1914 eingerichtet waren, bestehen bleiben, und somit Deutschlands freie Staatshoheit für handelspolitische Maßnahmen im Gegensatz zum dritten der 14 Punkte beschränkt.

An dieser Stelle ist auf den schon gestreiften Artikel 378 näher einzugehen. Die in den wiedergegebenen Artikeln 321—330 enthaltene Regelung darf nach Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrages jederzeit von dem Rate des Völkerbundes nachgeprüft werden (Art. 378 I). Geschieht dies nicht, so können die alliierten und assoziierten Mächte die in den erwähnten Artikeln enthaltenen Vorteile nur dann in Anspruch nehmen, wenn sie die Gegenseitigkeit gewähren. Diese fünfjährige Frist, während deren keine Gegenseitigkeit gefordert werden kann, kann vom Rate des Völkerbundes verlängert werden (Art. 378 II). Dies ist nicht geschehen; somit war für

Deutschland seit dem 10. Januar 1925 die Gegenseitigkeit im Falle ihrer Gewährung durch die anderen Mächte wieder gegeben. Die Tatsache jedoch, daß die Gegner Deutschlands mindestens fünf Jahre lang gleichberechtigt in Deutschland festsaßen, wurde hierdurch nicht beseitigt.

Hieran schließen sich das dritte und vierte Kapitel (Art. 331—362), die die Internationalisierung aller großen deutschen Ströme, die nicht lediglich durch deutsches Gebiet fließen, durchführen und denselben Gedanken der „verkehrspolitischen Eroberung" enthalten wie alle bisher erwähnten Bestimmungen.

Die vorliegende Arbeit befaßt sich zwar nur mit der Seeschiffahrt und nicht mit der Binnenschiffahrt. Trotzdem muß ein Teil dieser Vorschriften hier erwähnt werden, denn die großen Seehäfen liegen oft nicht gerade an der Mündung der Flüsse, sondern gelegentlich weit ab im Binnenlande wie Hamburg oder Bremen.

Der Art. 331 hat den Begriff „Internationalisierung" nicht bestimmt,[24]) und auch die folgenden Artikel regeln nur Einzelfragen. Die Internationalisierung wird in ihren Wirkungen folgendermaßen gekennzeichnet: „Auf den im vorigen Artikel (331) für international erklärten Wasserstraßen (dies sind Elbe, Oder, Memel und Donau) werden die Staatsangehörigen, das Gut und die Flagge aller Mächte auf dem Fuß vollkommener Gleichheit behandelt . . . Deutsche Schiffe dürfen indes regelmäßige Schiffsverbindungen für Reisende und Güter zwischen den Häfen einer alliierten oder assoziierten Macht nur mit deren besonderer Ermächtigung unterhalten." (Art. 332.) Auch diese Bestimmung fällt unter den Art. 378; d. h. unter den dort vorgesehenen Umständen können auch hier die alliierten und assoziierten Mächte die Vorteile, die sie sich gesichert haben, nur bei Gewährung der Gegenseitigkeit in Anspruch nehmen.

Die folgenden Artikel (333—339) bringen Einzelheiten über Schiffahrtsabgaben, Stromfreihaltung und störende Arbeiten. Wichtig ist, daß Art. 334 für den Durchgangsverkehr auf den internationalisierten Wasserstraßen die im Abschnitt I (Art. 321—326) festgesetzten allgemeinen Grundsätze gelten läßt (oben Seite 23), die gleichfalls Art. 378 unterliegen.

Das fünfte Kapitel (Art. 363, 364) gewährleistet der Tschecho-Slowakei die Benutzung nördlicher Häfen. Deutschland hat der Tschechoslowakei in den Häfen Hamburg und Stettin für 99 Jahre Landstücke zu verpachten, die unter die allgemeine Verwaltungsordnung der Freizonen treten und dem unmittelbaren Durchgangsverkehr der Waren von oder nach diesem Staate dienen sollen.

3. Der sechste Abschnitt des Teiles XII enthält in den Art. 380—386 die Bestimmungen über den Kieler Kanal, die diese für die deutsche Flotte besonders wichtige Wasserstraße nach dem Leitgedanken, der die verkehrsrechtlichen Vorschriften des Friedens-

[24]) Hennig, S. 32; und in „Internationalisierung von Strömen", S. 100.

vertrages überwiegend beherrscht, auch fremden Staaten eröffnen. „Der Kieler Kanal und seine Zugänge stehen den Kriegs- und Handelsschiffen aller mit Deutschland in Frieden lebender Nationen auf dem Fuß völliger Gleichberechtigung dauernd frei und offen." (Art. 380.) Diese Zugänge sind im Westen die Schleusen von Brunsbüttelkoog; sie liegen im Gebiet der durch den Versailler Vertrag ohnehin internationalisierten Elbe. Im Osten sind es die Schleusen von Holtenau, nördlich von Kiel. Die weiteren Art. (381—386) ergänzen diesen grundlegenden Artikel durch eingehende Einzelheiten. Auch hier wird die Gleichbehandlung sämtlicher Benutzer des Kanals angeordnet; als Beschränkung sind nur Polizei- und Zollvorschriften üblicher Art, die „angemessen und gleichmäßig" sein müssen, gestattet. (Art. 381.) Bestimmungen über Höhe und Aushang der Kanaltarife sowie über den Zollverschluß zollpflichtiger Güter auf der Durchfahrt treffen die Art. 382/83, während Art. 384 die Erhebung von Abgaben, die nicht im Versailler Vertrag vorgesehen sind, verbietet. Einseitig wird Deutschland die Unterhaltungspflicht hinsichtlich des Kanals und der Schleusen auferlegt und ihm verboten, Arbeiten vorzunehmen, „die der Schiffahrt auf dem Kanal oder seinen Zugängen Abbruch tun könnten." (Art. 385.) Das Verfahren bei Zuwiderhandlungen und Streitigkeiten wird durch Art. 386 geregelt. Zuständig ist der vom Völkerbund zu diesem Zwecke eingesetzte Gerichtshof. Als erste Instanz hat jedoch Deutschland in Kiel eine Ortsbehörde zu errichten, um zu vermeiden, daß der Völkerbund mit Fragen von geringerer Bedeutung befaßt wird. Diese Behörde ist durch Verordnung vom 7. Oktober 1922,[25]) abgeändert durch Verordnung vom 26. Juni 1930,[26]) errichtet worden.

B. Teil X.

Die im Teil X „Wirtschaftliche Bestimmungen" enthaltenen Vorschriften sind von geringerer allgemeiner Wichtigkeit als die des Teiles XII, doch zeigen auch sie die Absicht, in die Verkehrs- und Interessenkreise Deutschlands einzudringen.

1. Abschnitt 1 Kapitel 2 („Schiffahrt") befaßt sich mit Schiffsverkehrsrecht. „In Bezug auf Fischerei, Küstenschiffahrt und Schleppschiffahrt zur See sollen die Schiffe und Boote der alliierten und assoziierten Mächte in den deutschen Hoheitsgewässern die Behandlung erfahren, die den Schiffen und Booten der meistbegünstigten Nation zugestanden wird." (Art. 271.) Diese Bestimmung steht infolge der einseitigen Auferlegung der Gewährung einer Meistbegünstigung ohne jede Gegenseitigkeit im Widerspruch zu der „Er-

[25]) R.G.Bl. 1922 II, S. 774.

[26]) R.G.Bl. 1930 II, S. 957. Sie besteht aus einem vom Reichspräsidenten zu ernennenden Vorsitzenden und zwei vom Reichsverkehrsminister zu ernennenden Beisitzern. Der Vorsitzende nimmt schriftliche Anträge entgegen. Ein mit Gründen versehener Bescheid ist von der Behörde aus den beteiligten Parteien zuzustellen.

richtung gleicher Handelsbedingungen unter allen Nationen", die Wilson im dritten seiner 14 Punkte gefordert hatte; sie greift gerade in diejenigen Hoheitsrechte Deutschlands ein, deren Ausgestaltung von jeher dem Uferstaate überlassen war. Der folgende Art. 272 ist zwar für das Schiffsverkehrsrecht nicht erheblich, wirkt jedoch geradezu entehrend; denn er erzwingt einen Verzicht Deutschlands auf die gleichberechtigte Ausübung gewisser Polizeirechte in der Nordsee in folgender Weise: Der Vertrag vom 16. XI. 1887 zur Unterdrückung des Branntweinhandels auf hoher See gab den Vertragsstaaten Untersuchungs- und Polizeirechte gegen Schiffe, die gegen die Abmachungen verstießen. Der Weltkrieg hat zwischen den kriegführenden Staaten den Vertrag gelöst. Zwischen diesen ist er ausdrücklich (Art. 282) nicht wieder in Kraft gesetzt worden; seine Wiedergeltung ergibt sich jedoch aus Art. 272, 285. Deutschland kann indessen gemäß Art. 272 gegen Schiffe der anderen Staaten des Versailler Vertrages keinerlei Polizeirechte ausüben.[26a])

Die Beschränkungen dieser beiden Artikel sind übrigens (gemäß Art. 280) 5 Jahre nach Inkrafttreten des Vertrages, also am 10. Januar 1925 erloschen, weil der Rat des Völkerbundes von dem ihm nach Art. 280 I zustehenden Rechte, spätestens 12 Monate vor Ablauf der Frist die Verpflichtungen Deutschlands mit oder ohne Abänderungen für einen weiteren Zeitraum aufrechtzuerhalten, keinen Gebrauch gemacht hat.[27])

Von größerer allgemeiner Bedeutung ist Art. 273. Indem er Deutschland die Anerkennung des Flaggen- und Schiffspapierrechtes der Schiffe von alliierten und assoziierten Staaten ohne Meeresküste aufzwingt, greift er in dessen seepolizeiliche Befugnisse ein, d. h. in die Hoheitsrechte eines Uferstaates in seinen Eigengewässern, die es Deutschland sonst unter Umständen ermöglicht hätten, einem fremden Staate die Anerkennung seines Flaggen- und Schiffspapierrechtes zu versagen. Auf diese Weise ist Deutschland gezwungen, Schiffe in seinen Häfen aufzunehmen, auch wenn es einen triftigen Grund haben sollte, sie fernzuhalten. Auch diese einseitige Vorschrift widerspricht dem dritten der 14 Punkte und zeigt den Willen, Deutschland in seiner Handlungsfreiheit im eigenen Lande zu beschränken.

2. Der Abschnitt 2 des Teiles X regelt die Staatsverträge, die zwischen dem deutschen Reiche und Kriegsgegnern vor dem Kriege abgeschlossen waren.

Neben Einzelstaatsverträgen bestand eine große Anzahl von Kollektivverträgen. Nach der Lehre der Wissenschaft werden solche allgemeinen Verträge, die nicht nur zwischen den Kriegführenden, sondern zugleich mit anderen Staaten abgeschlossen sind, zwar

---

[26a]) Fleischmann, „Branntweinhandel", S. 160/161. Vgl. auch S. 10 dieser Arbeit.

[27]) Rosenbaum, S. 107.

zwischen den Kriegführenden suspendiert, bleiben aber nach dem Kriege bestehen.[27a]) Im Gegensatz hierzu haben die alliierten und assoziierten Mächte grundsätzlich deren Außerkrafttreten vorgeschrieben und als Ausnahmen diejenigen aufgezählt, welche aufrechterhalten bleiben sollen (Art. 282).

Von diesen sind einige für den Seeverkehr wichtig. So sind wieder in Geltung gesetzt:

1. Die Übereinkommen vom 14. März 1884, vom 1. Dezember 1886 und vom 23. März 1887 sowie das Schlußprotokoll vom 7. Juli 1887 zum Schutz der unterseeischen Telegraphenkabel. (Ziffer 1.)

2. Das Übereinkommen vom 14. März 1857 über die Ablösung des Zolles im Sund und in den Belten. (Ziffer 8.)

3. Das Übereinkommen vom 23. September 1910 über Vereinheitlichung gewisser Regeln über den Zusammenstoß von Schiffen, die Hilfeleistung und Bergung in Seenot. (Die sog. Seestraßenordnung.) (Ziffer 12.)

Weitere Kollektivverträge sind unter gewissen Bedingungen wieder in Kraft gesetzt (Art. 283/7.); für die vorliegende Untersuchung kommen von diesen nur das Übereinkommen vom 6. Mai 1882 und vom 1. Februar 1889 zur Regelung der Nordseefischerei außerhalb der Territorialgewässer und die Übereinkommen und Protokolle vom 16. November 1887, vom 14. Februar 1893 und vom 11. April 1894 über den Branntweinhandel in der Nordsee in Frage (vgl. S. 10,17,27 dieser Arbeit): sie wurden zwar wieder in Geltung gesetzt, doch hatte Deutschland für fünf Jahre keinerlei Polizeirechte gegen Schiffe der alliierten und assoziierten Mächte. (Vgl. S. 27.)

Über die zweiseitigen Staatsverträge, die durch den Krieg zerrissen worden sind[27b]), ist die infolge ihrer Einseitigkeit demütigende Bestimmung getroffen, daß jede der alliierten oder assoziierten Mächte innerhalb einer Frist von 6 Monaten nach Inkrafttreten des Friedensvertrages Deutschland „die zweiseitigen Übereinkommen oder Verträge mitteilen wird, deren Wiederinkraftsetzung im Verhältnis zu ihr sie verlangt." (Art. 289 I.)

Hier handelt es sich im Gegensatz zu den Kollektivverträgen der Art. 282/7 um Einzelverträge, die für das allgemeine Schiffsverkehrsrecht von jeher wenig Bedeutung hatten. Unter den auf diese Weise wieder in Geltung gesetzten Einzelverträgen ist keiner, der sich auf die Seeschiffahrt bezieht und deshalb hier besprochen werden müßte.[28])

III. Abrundung und Ausblick.

Diese Bestimmungen bestätigen die Auffassung, daß der Versailler Vertrag in einer gänzlich einseitigen Weise Deutschland zurücksetzt, um seinen Gegnern Gelegenheit zu geben, während dieser Zeit im

[27a]) Liszt-Fleischmann, S. 267.

[27b]) Liszt-Fleischmann, S. 266.

[28]) Eine Aufzählung der wieder in Geltung gesetzten Einzelverträge gibt Held, „Versailles 1919—1923", S. 402/403.

Gebiet der deutschen Schiffahrt festen Fuß zu fassen und sie zu überwuchern. Und selbst dann, wenn die alliierten und assoziierten Mächte nach Ablauf der 5 Jahre die Deutschland bis dahin vorenthaltene Gegenseitigkeit gewährten, blieb die Tatsache bestehen, daß sie sich in Deutschland die gleichen Rechte verschafft hatten wie die Deutschen selbst. Die ursprüngliche Knebelung Deutschlands in der Freiheit seiner handelspolitischen Entschließungen wurde dadurch nicht beseitigt.

Indessen will der Vertrag selbst an die Stelle einiger seiner Vorschriften neue Bestimmungen setzen. Hier eröffnet sich wenigstens die Möglichkeit einer wahren Fortbildung des Schiffsverkehrsrechtes, die der Versailler Vertrag nicht gebracht hat. Die Art. 338, 343 und 379 wirken zusammen, um die in den Art. 332—337 festgesetzte allgemeine Ordnung auf den internationalisierten Strömen binnen fünf Jahren durch eine neue zu ersetzen. Diese soll innerhalb dieser Frist, wie aus Art 379, 338 II hervorgeht, „in einem von den alliierten und assoziierten Mächten entworfenen und vom Völkerbund genehmigten allgemeinen Übereinkommen über die schiffbaren Wasserstraßen, deren internationalen Charakter das Übereinkommen anerkennt", niedergelegt werden (Art. 338 I). Die in den Art. 340, 341 und 342 vorgesehenen internationalen Ausschüsse (das sind die Stromausschüsse für Elbe, Oder und Memel) haben „unverzüglich zur Ausarbeitung eines Entwurfs zur Neufassung der geltenden internationalen Abmachungen und Bestimmungen" zu schreiten. (Art. 343.) Dieser Entwurf ist in Übereinstimmung mit dem im Art. 338 erwähnten allgemeinen Übereinkommen abzufassen, wenn dieses Übereinkommen bereits geschlossen ist; andernfalls wird er entsprechend den oben in den Art. 332—337 niedergelegten Grundsätzen aufgestellt. Dieses Übereinkommen ist für Deutschland auf alle Fälle bindend; denn „Deutschland verpflichtet sich, entsprechend den Bestimmungen des Art. 379, dem gedachten allgemeinen Übereinkommen sowie allen gemäß dem nachfolgenden Art. 343 aufgestellten Entwürfen zur Abänderung der geltenden internationalen Abmachungen und Bestimmungen beizutreten." (Art. 338 II.) [29])

Dem Völkerbund ist hier auf die endgültige Gestalt des im Friedensvertrag enthaltenen Schiffsverkehrsrechtes ein entscheidender Einfluß eingeräumt. In der Völkerbundsakte selbst (Teil I des Versailler Vertrages), die ihm seine Tätigkeitsgebiete zuweist und seine Tätigkeit regelt, findet sich im Umkreis der 26 Artikel nur ein

[29]) Dieser Art. 379 stellt unter der Überschrift „Sonderbestimmung" den Abschnitt V des Teils XII dar und lautet: „Unbeschadet der besonderen Verpflichtungen, die Deutschland zugunsten der alliierten und assoziierten Mächte durch den gegenwärtigen Vertrag auferlegt sind, verpflichtet sich Deutschland, jedem allgemeinen Abkommen über die internationale Regelung des Durchgangsverkehrs, der Schiffahrtswege, der Häfen und Eisenbahnen beizutreten, das zwischen den alliierten und assoziierten Mächten mit Zustimmung des Völkerbundes binnen fünf Jahren nach Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages abgeschlossen wird."

einziger, der sich mit dem Schiffsverkehrsrechte befaßt; Art. 23 kündigt unter dem Buchstaben e an: Die Völkerbundsmitglieder werden „die nötigen Anordnungen treffen, um die Freiheit des Verkehrs und der Durchfuhr sowie die gerechte Regelung des Handels aller Bundesmitglieder zu gewährleisten und aufrechtzuerhalten mit der Maßgabe, daß die besonderen Bedürfnisse der während des Krieges 1914/1918 verwüsteten Gegenden berücksichtigt werden sollen."

Dieser ebenso „feierliche wie dürftige" Satz[30]) ermöglicht aber kaum eine Voraussage dessen, was kommen soll und kann; denn in seiner betonten Verkehrsfreundlichkeit und Gerechtigkeit widerspricht er dem, was die späteren Bestimmungen des Versailler Vertrages enthalten; nähert er sich doch beinahe Wilsons Formulierung. Dieser Gegensatz erklärt sich daraus, daß man die Völkerbundsakte, eine Konzession an den namentlich von den Vereinigten Staaten von Amerika geförderten Völkerbundsgedanken, mit Ausnahme des Vertrages von Lausanne mit der Türkei sämtlichen Friedensverträgen vorangestellt hat, die die alliierten und assoziierten Mächte mit ihren Kriegsgegnern abgeschlossen haben. Aus diesem Grunde war einerseits eine versöhnliche Fassung geboten, andererseits aber auch nur eine ganz allgemein gehaltene Formulierung möglich. Weil man indessen das Wiederaufleben der Deutschen Seegeltung verhindern wollte, schuf man in den nachfolgenden Teilen des Versailler Vertrages die harten Einzelvorschriften im Widerspruch zur Völkerbundsakte. Wie weit dann die in die Folgezeit getroffenen Vereinbarungen dem Geiste des Art. 23 e entsprochen haben, wird im III. Abschnitt dieser Arbeit gezeigt werden.

[30]) Graf, S. 9; Lochner, S. 34 und 36.

Dritter Abschnitt.

Rechtsschöpfung durch den Völkerbund.

Erstes Kapitel:

Die Verkehrskonferenz von Barcelona 1921.

Im Mai 1920 lud der Rat des Völkerbundes die Völkerbundsmitglieder nach Barcelona zu einer allgemeinen Verkehrskonferenz ein, deren Hauptaufgaben die Ausarbeitung des in Art. 379 des Versailler Vertrages vorgesehenen allgemeinen Übereinkommens sowie die Schaffung einer ständigen Völkerbundsorganisation für Verkehrsfragen sein sollten.

Die „Commission provisoire", die aus der ehemaligen „Commission du régime international des ports, voies d'eau et voies ferrées de la conférence de la paix" hervorgegangen war und später durch die auf der Konferenz zu schaffende „Commission consultative et technique des communications et du transit" ersetzt werden sollte, hatte folgende Entwürfe ausgearbeitet:

1. Einen Entwurf über die ständige Völkerbundsorganisation für Verkehrsfragen.
2. Vier Entwürfe
   a) über Wasserstraßen und
   b) über Häfen von internationaler Bedeutung,
   c) über Eisenbahnen,
   d) über das Recht von Binnenstaaten, auf ihren Seeschiffen ihre Flagge zu führen.

Diese Entwürfe wurden der Konferenz zur Beratung vorgelegt.

44 Staaten nahmen an der Konferenz teil. Von Nichtmitgliedern des Völkerbundes waren auch Deutschland, Oesterreich und Ungarn vertreten; allerdings nur mit beratender Stimme.[1])

Die Konferenz tagte vom 10. März bis zum 24. April 1921.[2]) Es wurden

1. zwei Konventionen angenommen.[3]) Ihre Überschriften lauten in deutscher Übersetzung:

[1]) Liszt-Fleischmann, S. 302; Graf, S. 10; Hajnal, „Verkehrskonferenz von Barcelona", S. 31; Lochner, S. 38.

[2]) Hajnal, „Verkehrskonferenz von Barcelona", S. 31.

[3]) „Convention" kann man nach Vanselow, Ziffer 114, S. 118 mit „Mantelvertrag" übersetzen. Das „Statut" enthält dann das materielle Recht. Die Texte der beiden Konventionen sind abgedruckt in der Zeitschrift für Internationales Recht, Band 33, 1924/25, 1.—4. Heft, S. 257—272. Der französische sowie der englische Text und eine amtliche deutsche Übersetzung des Transitabkommens findet sich ferner im RGBl. 1924, II, S. 387 ff.

a) „Übereinkommen und Statut über die Freiheit des Durchgangsverkehrs vom 20. April 1921."
b) „Übereinkommen und Statut über die Rechtsordnung auf schiffbaren Wasserstraßen von internationaler Bedeutung vom 20. April 1921." Zur Konvention gehört noch ein Zusatzprotokoll.

Neben diesen beiden Conventionen wurde

2. a) eine „Empfehlung bezüglich der Häfen, die einem internationalen Regime unterliegen", und
b) eine „Erklärung betr. Anerkennung des Flaggenrechtes von Staaten ohne Meeresküste vom 20. April 1921" angenommen.[4])

Die §§ 7, 8, 9, 10 werden eine Übersicht über die Schöpfungen der Verkehrskonferenz geben. Da diese Arbeit nur Ergebnisse bringen will, die sachlich eine Fortbildung des Seeverkehrsrechtes bedeuten, braucht die Empfehlung über die Rechtslage in internationalen Häfen nur gestreift zu werden. Da es sich weiter um eine deutsche Arbeit handelt, sollen von den übrigen Abkommen nur diejenigen näher dargestellt werden, welche durch Ratifikation oder Beitritt auch für Deutschland bindend geworden sind. Dies ist der Fall bei dem Abkommen über die Freiheit des Durchgangsverkehrs und der Erklärung über das Flaggenrecht der Staaten ohne Meeresküste, während das Abkommen über die Rechtsordnung auf Wasserstraßen von internationaler Bedeutung von Deutschland nicht ratifiziert worden ist.

Die einzelnen Schöpfungen der Verkehrskonferenz zeigen folgendes Bild:

§ 7. Konvention und Statut über die Freiheit des Durchgangsverkehrs vom 20. April 1921.

I. Die Konvention verpflichtet auf das Statut und regelt in 9 Artikeln formelle Einzelheiten. Erwähnenswert ist namentlich, daß die Bestimmungen des Versailler Vertrages durch das Abkommen nicht berührt werden. (Art. 2.) Die Gegenseitigkeit, die durch das Abkommen gewährleistet werden sollte (Art. 2 des Statuts), wurde daher für Deutschland durch das Abkommen noch nicht geschaffen. Es konnte aber jetzt erwartet werden, daß jene fünfjährige Frist, während deren keine Gegenseitigkeit gefordert werden konnte, keine Verlängerung mehr erfahren würde. (Vergl. Seite 24.)

Das Übereinkommen tritt erst nach Ratifikation durch fünf Mächte in Kraft, und zwar am neunzigsten Tage nach dem Eingang der fünften Ratifikationsurkunde beim Generalsekretär des Völkerbundes. (Art. 6.) Dieser Tag war der 2. August 1922.[5]) Für jeden später

[4]) Übersetzung des Textes von 2a bei Weiler, Anhang, S. 72—77; Text von 2b in der Zeitschrift für Internationales Recht, Band 33, 1924/25, 1.—4. Heft, S. 272; R.G.Bl. 1932, II, S. 93.

[5]) R.G.Bl. 1924, II, S. 387.

ratifizierenden Vertragsteil erlangt das Abkommen 90 Tage nach dem Eingang seiner Ratifikationsurkunde Geltung.

Jeder Vertragsteil kann das Abkommen nach einer Frist von 5 Jahren, gerechnet vom Tage des Inkrafttretens für den betreffenden Teil, kündigen; diese Kündigung erlangt ein Jahr nach ihrem Eingang beim Generalsekretär des Völkerbundes Rechtswirkung. (Art. 8.) Ein Drittel der Vertragsteile kann jederzeit die Revision des Abkommens beantragen. (Art. 9.)

II. Das Statut enthält in seinen 15 Artikeln die materiellrechtlichen Vorschriften. Sie gehen von der Bestimmung des Begriffes „Durchgangsverkehr" aus, leiten sodann zu den Mitteln über, die seine Freiheit gewährleisten sollen, und wenden sich endlich den Ausnahmen zu, die die Nichtanwendung des Abkommens rechtfertigen.

Dieser Durchgangsverkehr umfaßt „les personnes, bagages, marchandises, ainsi que les navires, bâteaux, voitures, wagons ou autres instruments de transport." Der Begriff ist also sehr weit gehalten, denn er schließt durch den Zusatz zu der Aufzählung einzelner Verkehrsmittel alles ein, was es im Verkehrswesen überhaupt gibt oder in der Zukunft geben wird. (Art. 1.) Die Staaten verpflichten sich, diesen Durchgangsverkehr möglichst zu erleichtern. Unterschiede auf Grund der Staatsangehörigkeit der Personen, der Flagge, des Ursprungs-, Eintritts-, Antritts- oder Bestimmungsortes dürfen nicht gemacht werden. (Art. 2.) „Liberté des communications" und „Egalité de traitement" sind also die Grundsätze des Statuts.[6]) Gebühren, die sich allein auf den Durchgangsverkehr stützen und diesen erschweren würden, sind verboten. (Art. 3.) Es dürfen nur solche Gebühren erhoben werden, die zur Deckung der Verwaltungskosten erforderlich sind, wobei berücksichtigt werden muß, daß eine etwaige Umladung oder Einlagerung oder auch ein Mangel eines Einheitsfrachtsatzes am Wesen des Durchgangsverkehrs nichts ändert. Eine Bevorzugung des heimischen Handels beim Durchgangsverkehr wird dadurch verhindert, daß keine Vergütung oder Erleichterung von der Staatsangehörigkeit des Eigentümers abhängig gemacht werden darf. (Art. 4.) Es gibt jedoch einen Vorbehalt, der die Staaten der Notwendigkeit enthebt, nun alles ohne Unterschied durchzulassen: kein Staat ist verpflichtet, Güter durchzulassen, deren Beförderung aus Rücksichten der öffentlichen Sicherheit, Hygiene oder des unlauteren Wettbewerbs verboten ist. (Art. 5.) Art. 6 fügt dann noch hinzu, daß die Flagge eines Vertragsstaates auch die Güter solcher Staaten schützt, die dem Übereinkommen nicht beigetreten sind.

Diese 6 Artikel zeigen einmal, was das Abkommen unter Durchgangsverkehr versteht, und geben sodann eingehende Vorschriften, die jede Möglichkeit ausschließen, die auf der Grundlage der „liberté des communications" und „égalité de traitement" angestrebte Erleichte-

[6]) Nach Bourquin, „Internationale Verkehrsstraßenorganisation", S. 193.

rung des Durchgangsverkehrs nachträglich doch wieder zugunsten einheimischer Sonderinteressen aufzuheben oder zu vermindern.

Diese Vorschriften ähneln, äußerlich betrachtet, gewissen Bestimmungen des Versailler Vertrages, besonders denen der Art. 321, 323 und 327 (oben S.23—24). Aber sie bedeuten einen grundlegenden Unterschied: denn sie beruhen auf dem Grundsatz der gegenseitigen Gleichberechtigung. Diese war bei jenen Artikeln des Versailler Vertrages für mindestens fünf Jahre nicht vorgesehen, und die Tatsache, daß sie in dieser Convention schon ein Jahr nach Inkrafttreten des Versailler Vertrages wieder zugestanden wurde, bedeutet, auch wenn der Versailler Vertrag unberührt blieb, einen beträchtlichen Fortschritt insofern, als jetzt Klarheit darüber bestand, daß jene Einseitigkeit nach den 5 Jahren verschwinden würde.

Die weiteren 9 Artikel behandeln Fragen, die mit der Zeit und der Art der Anwendung des Abkommens zusammenhängen oder dann entstehen können, wenn es neben anderen Vertragswerken angewendet werden muß; es ist aber für den Zweck der vorliegenden Arbeit nicht erforderlich, sie im einzelnen zu besprechen. Ein hervorstechendes Merkmal aller dieser Bestimmungen ist die Sorge, sich zu fest zu binden; daher wird durch eine Fülle von Vorbehalten Vieles von den ohnehin sehr allgemein gehaltenen Pflichten der Vertragsstaaten wieder aufgehoben. Der Wert des Abkommens liegt darum hauptsächlich in der Gewährung der Gleichberechtigung.

Zunächst werden die Fälle geregelt, in denen das Statut ausnahmsweise und vorübergehend nicht zur Anwendung gelangt. Dies geschieht z. B., wenn schwerwiegende, die Sicherheit des Staates oder die Lebensinteressen des Landes berührende Ereignisse eintreten. (Art. 7.) In Kriegszeiten bleibt es in Geltung, soweit es mit den Rechten und Pflichten von Kriegführenden und Neutralen vereinbar ist; (Art. 8.) aber bei außerordentlichen Ereignissen in den geographischen, wirtschaftlichen oder verkehrstechnischen Verhältnissen gelangt es wiederum nicht zur Anwendung.

Das Statut erlegt keinem der Vertragsstaaten eine Verpflichtung auf, die mit seinen allerdings ganz allgemein gehaltenen Rechten und Pflichten als Völkerbundsmitglied in Widerspruch stehen würde. (Art. 9.) Irgendwelche Rechte und Pflichten „inter se" von Gebieten, die Bestandteile eines und desselben souveränen Staates sind, werden durch das Statut nicht berührt. (Art. 15.) Die Abmachungen, die zwischen solchen Gebieten wie z. B. England und Australien oder Indien bestehen und an präziser Regelung von Einzelfällen über das ganz allgemein gefaßte Transitabkommen hinausgehen, bleiben also erhalten. Denselben Gedanken findet man auch in der Anordnung, daß die vor dem 1. Mai 1921 geschlossenen Verträge durch das Transitabkommen nicht außer Kraft gesetzt werden. Die Vertragsstaaten verpflichten sich aber, diese sobald als möglich dem Transitabkommen anzupassen, soweit sie ihm widersprechen sollten, und neue widersprechende Verträge nicht zu schließen. (Art. 10.) Dieser

Regelung entsprechend heißt es, daß bereits zugestandene Erleichterungen auf dem Gebiete des Durchgangsverkehrs, die mit den Grundsätzen des Statuts in Einklang stehen, aufrecht erhalten bleiben sollen. (Art. 11.) Die Verwaltungen der schon im Art. 23 e der Völkerbundsakte erwähnten zerstörten Gebiete werden von gewissen Verpflichtungen ausgenommen. (Art. 12.)

III. Die von der Verkehrskonferenz zu Barcelona geschaffene „Commission consultative et technique des communications et du transit" ist dazu berufen, im Falle von Streitigkeiten eine freundschaftliche Vereinbarung herbeizuführen, ehe der Ständige internationale Gerichtshof angerufen werden darf. (Art 13.) Der Rest der Bestimmungen ist für die in der vorliegenden Arbeit zu untersuchenden Fragen unerheblich.

Dieses Abkommen, das infolge der Gewährleistung der gegenseitigen Gleichberechtigung in seinem Geltungsbereich einen unverkennbaren Fortschritt gegenüber dem Geist der Bestimmungen des Versailler Vertrages bedeutet, ist durch Deutschland ratifiziert worden.[7])

§ 8. Konvention und Statut über die Rechtsordnung auf schiffbaren Wasserstraßen von internationaler Bedeutung vom 20. April 1921.

I. Die zweite in Barcelona angenommene Convention enthält die in den Art. 338, 343 und 379 des Versailler Vertrages (S. 28/30) bereits angekündigte neue Ordnung auf den Wasserstraßen von internationaler Bedeutung. Die Bestimmungen der Konvention könnten auch für die vorliegende Untersuchung über das Seeverkehrsrecht von Bedeutung sein, denn an den Mündungen solcher Ströme liegen häufig große Häfen, die der Fluß- und der Seeschiffahrt gleichermaßen dienen; z. B. bei Hamburg ist dies der Fall. Die Konvention ist jedoch neben anderen Staaten auch von Deutschland nicht ratifiziert worden. Aus diesem Grunde kann sie nicht als Fortbildung des Seeverkehrsrechtes im Sinne dieser Arbeit betrachtet werden; dies macht eine Uebersicht über die Gesamtheit ihrer Bestimmungen überflüssig.

An dieser Stelle erhebt sich jedoch die Frage, ob Deutschland nicht gemäß Art. 379 des Versailler Vertrages zur Ratifikation verpflichtet war. Dies ist indessen aus zwei Gründen nicht der Fall. Der Art. 379 verpflichtet Deutschland einmal nur, jedem zwischen den alliierten und assoziierten Mächten abgeschlossenen Vertrage auf diesem Gebiete beizutreten — und infolge der Minderzahl der Ratifikationen ist dieses Uebereinkommen nicht zwischen den alliierten und assoziierten Mächten abgeschlossen[8]), und verpflichtet Deutschland weiter nur,

[7]) R.G.Bl. 1924, II, S. 387; Vanselow, „Weltverkehrsrecht", S. 862, und Ziffer 125, S. 127.

[8]) So Napp-Zinn, „Internationalisierung von Flüssen", S. 465, und Borchard, „Bindungen der deutschen Seewasserstraßenhoheit", Spalte 26.

jedem allgemeinen Abkommen über die internationale Regelung des Durchgangsverkehrs der Schiffahrtswege, Häfen und Eisenbahnen beizutreten, das binnen fünf Jahren vereinbart wird. Diese Verpflichtung hat Deutschland durch die Ratifikation des Durchgangsabkommens erfüllt[9]).

II. Die Konvention hat ihren Zweck nicht erreicht. Man hatte beschlossen, einem internationalen Regime sei einmal die Wasserstraße zu unterstellen, „qui dans son cours naturellement accessible vers et depuis la mer sépare ou traverse différents Etats", und zweitens diejenigen, für welche ein internationales Verwaltungsstatut bereits bestehe oder die von den dazu berechtigten Regierungen freiwillig für die Internationalisierung zur Verfügung gestellt würden[10]). Ein Zusatzprotokoll, dem die Konferenzteilnehmer beitreten konnten, ordnete auch diejenigen Binnengewässer und deren Häfen den Bestimmungen des Statuts unter, die keine Wasserstraßen von internationaler Bedeutung waren.

Man wollte also die Rechtslage auf sämtlichen Wasserstraßen von internationaler Bedeutung regeln; das Anwendungsgebiet der Konvention sollte mithin weit größer sein als das der Vorschriften des Versailler Vertrages, und auch außerdeutsche Ströme umfassen. Aus diesem Grunde wich die Regelung von Barcelona von derjenigen von Versailles nicht unerheblich ab. Zwar war auch hier wieder vorgesehen, daß die Bestimmungen des Versailler Vertrages durch die Konvention nicht berührt werden sollten, was wegen des Art. 332 (S. 25) für Deutschland nachteilig war (Art. 2 d. Conv.). Jedoch bedeutete schon die sprachliche Fassung eine Abweichung vom Versailler Vertrag. Durch die Art. 331 und 332 des Versailler Vertrages wurden gewisse Wasserstraßen „für international erklärt". Jetzt hieß es: „Il considère comme voies navigables d'interêt international . . ."

Diese neue Bezeichnung soll ausdrücken, daß ein Strom, der das Staatsgebiet mehrerer Staaten durchfließt und mit dem Meere verbindet oder zwei Staaten trennt, der Souveränität des einzelnen Uferstaates nicht entzogen ist, sondern daß die Uferstaaten im Interesse eines reibungslosen internationalen Verkehrs lediglich gewissen Beschränkungen unterworfen sind[11]). Die im Versailler Vertrage ausgesprochene Internationalisierung erfährt hierdurch eine gewisse sprachliche Abschwächung.

Die Vorschriften, die sich lediglich auf die Flußschiffahrt beziehen, gehören nicht hierher; es soll nur erwähnt werden, daß sie auf dem Grundsatz der gleichen Behandlung der Flaggen (Schiffe),

[9]) Hennig, S. 50.

[10]) Fauchille, S. 487; Hennig, S. 35.

[11]) Liszt-Fleischmann, S. 309/310; Bourquin, „Internationale Verkehrsstraßenorganisation", S. 179, Anm. 1; Graf, S. 31; Hostie, „Das Wasserstraßenabkommen von Barcelona", S. 536 und 548; Lederle, „Internationalisierung von Strömen", S. 61.

Güter und Staatsangehörigen aller Vertragsstaaten auf Wasserstraßen von internationaler Bedeutung aufgebaut sind[12]). Um aber zu zeigen, was Barcelona für das Seeverkehrsrecht schaffen wollte, soll der Artikel 9 des Statuts näher betrachtet werden. Dieser bestimmt, daß die Staatsangehörigen, Waren und Flaggen aller vertragschließenden Staaten mit Ausnahme der Cabotage treibenden Schiffe (Art. 5) in sämtlichen an einem Schiffahrtswege von internationalem Interesse gelegenen Häfen in jeglichem Belang mit den Staatsangehörigen des Uferstaates gleich behandelt werden müssen. Diese Gleichberechtigung darf nur dann nicht gewährt werden, wenn ein anderer Staat gleichfalls die Gegenseitigkeit verletzt. Die Hafeneinrichtungen an einer solchen Wasserstraße können dem öffentlichen Gebrauch nur in einem verständigen („raisonnable") Maße entzogen werden. Bei Zöllen und sonstigen Abgaben ist unbedingte Gleichheit Pflicht; Unterscheidungen auf Grund der Flagge dürfen nicht gemacht werden. Zölle dürfen nicht höher sein als an anderen Zollgrenzen des interessierten Staates.

Hier sind für Flußhäfen die Grundgedanken bereits verwirklicht, die auch für alle Seehäfen angewendet werden müßten. Es brauchte für diese nur noch die Frage des freien Einlaufens von See her geregelt zu werden[13]) — was sich bei den Flußhäfen infolge der allgemeinen Zugänglichkeit der in Betracht kommenden Wasserstraßen von selbst ergab[14]) — und das Gastrecht wäre geschaffen — ein Gastrecht, das gegenüber der Regelung der Vorkriegszeit durch Handelsverträge zwischen einzelnen Staaten einen bedeutenden Fortschritt darstellen würde. Aber hierfür war die Zeit noch nicht reif. Zur Schaffung einer entsprechenden Bestimmung für alle Seehäfen konnte man sich nicht entschließen. Man begnügte sich vielmehr mit einer „Empfehlung", über die im folgenden Paragraphen gesprochen werden soll.

§ 9. Die Empfehlung bezüglich der Häfen, die einem internationalen Regime unterliegen.

Schon damals empfand man, daß der Art. 9 des Wasserstraßenabkommens den Mangel eines allgemeinen Seehäfenabkommens nicht beseitigen konnte, und wollte deshalb noch in Barcelona ein solches schaffen. Es erwies sich jedoch als unmöglich.

Die Beratungen begannen erst kurz vor dem Ende der Konferenz: am 8. April 1921[15]). Sie verliefen in höchster Uneinigkeit[16]), und das Ergebnis war lediglich eine Empfehlung[17]), die in folgenden Häfen angewendet werden sollte:

a) in solchen, die unter der Autorität des Völkerbundes standen;
b) in solchen, die durch ein Sonderabkommen oder durch eine

[12]) Fauchille, S. 488.
[13]) So auch Lochner, S. 42.
[14]) Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 693.
[15]) Weiler, S. 28.

einseitige Erklärung eines Staates unter internationale Verwaltung gestellt würden[18]).

Auch in diesem Falle wurde also eine Fortbildung des Seeverkehrsrechtes nicht erreicht, und die Empfehlung braucht in der vorliegenden Arbeit nur insoweit berücksichtigt zu werden, als man aus ihrer Stellungnahme zu grundsätzlichen Fragen des Gastrechtes schließen kann, was ein später zu schaffendes allgemeines Seehäfenabkommen auf diesem Gebiete enthalten würde.

Die Grundgedanken der Empfehlung waren[19]):

1. Völlige Freiheit in der Benutzung für sämtliche Völkerbundsmitglieder und völlige Gleichheit in der Behandlung der Flaggen aller solcher Staaten.
2. Gleichheit bei Erhebung von Hafenabgaben.
3. Gleichheit der Zölle für alle Benutzer; die Zölle dürfen von denen, die an den anderen Grenzen des Landes erhoben werden, nicht abweichen.
4. Verpflichtung des Staates, die Schiffahrtshindernisse fernzuhalten und gegebenenfalls zu beseitigen.

Diese Gedanken ähneln denjenigen, die durch Art. 9 der Wasserstraßenkonvention für die an solchen Wasserstraßen liegenden Häfen verwirklicht werden sollten. Sie unterscheiden sich aber von Art. 9 durch einen wichtigen Punkt: der freie Zutritt, „le libre accès", der dort infolge der rechtlichen Eigenschaften der Wasserstraßen von internationaler Bedeutung selbstverständlich war, ist hier nicht zum Grundsatz erhoben. Es muß daher gesagt werden, daß eine Ausdehnung der in der Recommandation entwickelten Grundsätze auf alle Häfen das angestrebte Gastrecht noch nicht schaffen würde. Dies wäre erst dann erreicht, wenn man sich noch dazu entschließen könnte, die offene Einfahrt als Grundsatz in das neue Seehäfenabkommen aufzunehmen.

§ 10. Die Erklärung über das Flaggenrecht von Staaten ohne Meeresküste.

Eine weitere Arbeit der Konferenz brachte eine langjährige Entwicklung zum Abschluß und regelte das Flaggen- und Schiffspapierrecht von Staaten ohne Meeresküste. Die allgemeine Bedeutung der Frage ist nicht sehr erheblich.

Der Art. 273 III des Versailler Vertrages (oben S. 27) enthält eine Deutschland bindende Anerkennung des Flaggen- und Schiffspapierrechtes der Schiffe von alliierten und assoziierten Mächten ohne

---

[16]) Lochner, S. 43 ff.; Weiler, S. 28 ff.

[17]) Eine deutsche Uebersetzung des Textes findet sich bei Weiler im Anhang, S. 72—77. Ueber den Inhalt noch Lochner, S. 43—46 und Weiler, S. 28—38.

[18]) Fauchille, S. 393: „il pourra y avoir désormais dans chaque Etat des ports soumis au régime international et des ports non soumis au régime international."

[19]) Fauchille, S. 393.

Meeresküste, sofern das Schiff in einem im Gebiete einer dieser Mächte liegenden Ort, der dann als Registerhafen galt, registriert war.

Diese Frage hatte schon in den Jahren 1862—1864 Anlaß zu völkerrechtlichen Erörterungen gegeben[20]). Damals machte eine Kolonisationsgesellschaft eine Eingabe an den Schweizer Bundesrat, um zu erreichen, daß Schweizer Kaufleute, die sich bis dahin zum Seehandel fremder Flaggen bedient hatten, nunmehr unter ihrer Nationalflagge Seefahrt treiben könnten. Am 25. November 1864 wandte sich der Bundesrat mit einer Botschaft an die Bundesversammlung und beantragte, der Bundesrat solle ermächtigt werden, die Führung der Schweizer Flagge zu bewilligen. Man setzte sich mit den Seemächten in Verbindung; die Antworten waren aber so wenig befriedigend, daß die ganze Flaggenfrage verschoben wurde. Die Hauptgegner waren Preußen und Frankreich[21]). Weitere Gesuche Schweizer Bürger auf Bewilligung der Führung der Schweizer Flagge wurden auf diese Antworten hin abgelehnt, weil man aus der Form, in der die Seemächte sich gegen die Schweizer Flagge gewandt hatten, geschlossen hatte, sie würden den Schweizer Schiffen Schwierigkeiten bereiten, eine Befürchtung, die durch das Fehlen eines Schweizer Seerechtes noch gesteigert wurde[22]).

Nun hatte der Art. 273 III des Versailler Vertrages (oben S. 27) einen neuen Anstoß zur Regelung dieser Frage gegeben. Man beschloß deshalb in Barcelona, eine endgültige Regelung im Einklang mit dieser Bestimmung vorzunehmen.

Das Bestreben der Staaten ging dahin, der Anerkennung des Flaggenrechtes von Binnenstaaten bleibende Anerkennung zu sichern. Ursprünglich war eine Konvention hierfür geplant. Man wünschte jedoch zum Ausdruck zu bringen, daß nicht neues Recht geschaffen, sondern lediglich ein im wesentlichen bereits bestehender Rechtszustand ausdrücklich als bestehend bezeichnet werden sollte. Man wählte daher die Form einer Deklaration, „weil diese, wie der Englische Delegierte Mance sehr richtig ausführte, nicht gekündigt werden könne" und daher den beteiligten Staaten größere Sicherheit biete[23]).

„Deklaration" hat sonst nicht diese Bedeutung. An sich bezeichnet „Deklaration" einen einseitigen Akt; doch hat man auch Kollektivverträgen wie z. B. der Londoner Seerechtsdeklaration von 1909 diesen Namen gegeben. Die Bezeichnung ist jedoch für die Bestimmung der Art der völkerrechtlichen Einigung nicht entscheidend. Wesentlich ist nur ihr Inhalt. Und aus diesem ergibt sich für die hier in Frage kommende Deklaration die Endgültigkeit der Regelung.

[20]) Mueller, „Flaggenrecht", § 8, S. 265—273; Oppenheim, S. 418 ff.; Spiropulos, S. 3 ff.

[21]) So Mueller, „Flaggenrecht", S. 267; Spiropulos, S. 6.

[22]) Fauchille, S. 904; Oppenheim, S. 419; Mueller, „Flaggenrecht", S. 267.

[23]) Hajnal, „Verkehrskonferenz von Barcelona", S. 34; ebenso: Fauchille, S. 905; Mueller, „Flaggenrecht", Anm. 2 auf S. 272.

Die Erklärung besteht aus einem einzigen Satz[24]) und besagt, daß die Vertragsstaaten die Flagge der Seeschiffe jedes Staates ohne Meeresküste anerkennen, sofern die Schiffe an einem einzigen bestimmten Ort seines Gebietes eingetragen sind; dieser Ort gilt für solche Schiffe als Registerhafen.

Deutschland ist beigetreten; in einer Bekanntmachung vom 19. März 1932 werden die Texte sowie eine amtliche deutsche Übersetzung veröffentlicht[25]).

§ 11. Abschließende Übersicht.

Die Gesetzeswerke, die in den §§ 7, 8, 9 und 10 besprochen worden sind, stellen das Ergebnis der Konferenz dar. Es sind Arbeiten, die den Versuch machen, Teilgebiete des Weltverkehrs neu zu regeln; sie zeigen untereinander eine gewisse Uebereinstimmung, sodaß sie mit Nutzen miteinander verglichen werden können.

Die Würdigung kann aus zwei Gesichtspunkten erfolgen: vom völkerrechtlichen und vom verkehrspolitischen. Der erste ist zwar für die vorliegende Arbeit bestimmend; ich glaube aber, auch eine kurze Untersuchung über den zweiten an dieser Stelle vornehmen zu dürfen. Die rechtliche Formulierung ist durch die wirtschaftlichen Zwecke wesentlich beeinflußt.

Das völkerrechtlich bedeutsame Merkmal aller vier Vertragswerke ist die Erkenntnis, daß eine Zusammenarbeit von Staaten ohne gegenseitige Gleichberechtigung nicht haltbar ist. Beide Conventionen bringen dies ganz deutlich zum Ausdruck[26]), und wenn sie auch die Bestimmung enthalten, daß der Versailler Vertrag durch sie nicht berührt wird, was praktisch zur Folge hat, daß die dort auf fünf Jahre für Deutschland nicht vorgesehene Gleichberechtigung diesem Staate erst nach Ablauf dieser Frist gewährt werden soll, so bleibt doch die Tatsache bestehen, daß in der Anerkennung des Gedankens der Gleichberechtigung überhaupt ein Fortschritt gegenüber dem Vertrage von Versailles festgestellt werden kann.

An völkerrechtlichen Besonderheiten oder Neuerungen findet sich in der Convention über den Durchgangsverkehr nur wenig; es sei denn, man wolle die Rücksichtnahme auf eine besondere Lage der einzelnen Staaten als Fortschritt gegenüber dem System von Versailles hervorheben. In der Convention über die Rechtsordnung auf Wasserstraßen von internationaler Bedeutung findet sich dagegen mehr. Dieses Abkommen, dem die praktische Wirksamkeit versagt blieb, weist gegenüber der im Versailler Vertrag getroffenen Regelung zwei Abweichungen auf.

1. Es ist bereits (S. 36) darauf hingewiesen worden, daß an die Stelle der „für international erklärten Ströme" des Versailler Vertra-

[24]) Text in der Zeitschrift für Internationales Recht, Band 33, 1924/1925, Heft 1—4, S. 272.

[25]) RGBl. 1932, II, S. 93.

[26]) Vgl. S. 33 und 36.

ges jetzt die Bezeichnung als „Wasserstraßen von internationaler Bedeutung" getreten ist. Zwar stellt diese Umbenennung nur eine sprachliche Abschwächung dar, die darauf zurückzuführen ist, daß jetzt auch Ströme im Gebiet von alliierten und assoziierten Mächten unter die neuen Regeln fallen können — die Souveränität des Uferstaates wurde durch die Bestimmungen des Versailler Vertrages nicht berührt und wird es durch das Abkommen von Barcelona auch nicht, so daß sich sachlich in dieser Beziehung nichts ändert — doch läßt die Umbenennung darauf schließen, daß man die absichtliche Härte der Formulierung des Versailler Vertrages nicht wieder anwenden wollte.

2. Der Versailler Vertrag machte die durch ihn einseitig internationalisierten deutschen Ströme allen Mächten ohne Ausnahme zugänglich (vgl. S. 25). Das Statut von Barcelona sieht aber die in ihm enthaltenen Vorrechte nur für die Vertragsstaaten vor (vgl. S. 37)[27]. Hierdurch wird erreicht, daß nur der Staat Vorteile für sich in Anspruch nehmen kann, der seinerseits solche gewährt. Beide Besonderheiten zeigen eine Abkehr von den Methoden des Versaillers Vertrages.

Verkehrspolitisch zeigen alle vier Abkommen deutlich, daß die Konferenzteilnehmer sich in einem Zwiespalt befanden. Man sieht einmal, daß sie genau wußten, was dem Weltverkehr gewährleistet werden mußte, um seine Erstarrung zu überwinden: gleiches Recht für alle und möglichst weitgehende Erleichterung des Verkehrs; daß sie aber aus Gründen des wirtschaftlichen Wettbewerbs ihren Heimatsstaaten gewisse Rechte sichern wollten. Das zeigt die Aufzählung der Möglichkeiten im Durchgangsabkommen, die seine Außerkraftsetzung erleichtern (S. 34), das zeigt die Weigerung, eine allgemeine Seehäfenconvention mit dem so wichtigen Grundrecht des freien Zutritts zu schaffen, und das beweist endlich die Unterdrükkung dieses Rechtes in der „Empfehlung". Nur in der Anerkennung des Flaggenrechtes von Staaten ohne Meeresküste war man großzügig: hierdurch wurde keine Macht begünstigt, die den Interessen der großen Seemächte gefährlich hätte werden können.

Im ganzen kann man Barcelona als „hoffnungerweckenden Ansatz" bezeichnen[28]; eine bedeutsame Fortbildung des Seeschiffahrts-Verkehrsrechtes ist dort allerdings nicht erreicht worden.

Zweites Kapitel.

§ 12. Die Weltwirtschaftskonferenz von Genua 1922.

I. Anlaß und Vorgeschichte.

In der Zeit, die auf die Verkehrskonferenz von Barcelona folgte, zeigte sich, daß noch viel getan werden mußte, um den Weltverkehr

[27]) So auch Fauchille, S. 488.
[28]) Liszt-Fleischmann, S. 71.

wieder in Gang zu bringen, und diese Erkenntnis führte bald nach Abschluß der Verkehrskonferenz von Barcelona Wirtschafts- und Finanzsachverständige aus den Kreisen der Alliierten in London zusammen, wo sie über die Mittel zu der unbedingt erforderlichen Verbesserung der Lage berieten[29]).

Ihre Beschlüsse sind im „Londoner Memorandum" zusammengefaßt. Dort findet sich in dem „Wiederaufbau Europas" überschriebenen Teil ein Abschnitt III (Verkehrsmaßnahmen), der für diese Arbeit in Frage kommt. Er enthält unter Punkt 58 den Satz, daß es eine Wiederbelebung von Handel und Industrie ohne ein leistungsfähiges Verkehrswesen nicht gebe, und Punkt 61 erklärt in richtiger Erkenntnis der Sachlage, die internationalen Verkehrsverhältnisse sollten nicht nach politischen Erwägungen, sondern allein nach wirtschaftlich-technischen Gesichtspunkten bestimmt werden. Als Beispiel für eine befriedigende Regelung wurden die Beschlüsse von Barcelona hingestellt, und am Ende wurde der Wunsch ausgesprochen, es möchten möglichst bald auch die noch fehlenden Abkommen, wie z. B. die Seehäfenkonvention, ausgearbeitet und in Kraft gesetzt werden.

II. Verlauf und Ergebnis.

Zur Durchführung dieser Beschlüsse luden die alliierten Hauptmächte am 8. März 1922 sämtliche wirtschaftlich bedeutenden Staaten der Welt zu einer Weltwirtschaftskonferenz nach Genua ein. Unter den eingeladenen Staaten befanden sich auch Deutschland und Rußland[30]).

Die Konferenz trat am 10. April 1922 in Genua zusammen, um auf der Grundlage des Londoner Memorandums zu verhandeln. Sie bildete vier Kommissionen; hiervon sollte die vierte die Verkehrsfragen beraten[31]).

Diese vierte Kommission hat das geschichtliche Verdienst, in einem einzigen Satze ausgesprochen zu haben, was not tat: Ablehnung und Umkehr ist ihr Programm. Es lautet: „Die Wiederherstellung des Zustandes, der vor dem Kriege auf dem Gebiet des internationalen Verkehrs bestanden hat."

Leider folgte diesem bedeutungsvollen Satze nicht die Tat. Ein allgemeines Abkommen, das dieses Programm verwirklichte, wurde nicht geschaffen, sondern man begnügte sich mit der Resolution vom 3. Mai 1922, in der es heißt: „Die in Genua vertretenen Staaten nehmen mit Befriedigung Kenntnis von allem, was in Barcelona hinsichtlich des internationalen Hafenverkehrs geschaffen worden ist, und sind der Ansicht, daß es wünschenswert sei, daß die in den Friedensverträgen vorgesehenen Abkommen über Häfen, Eisenbahnen und Wasserstraßen baldmöglichst ausgearbeitet und in Kraft gesetzt werden." (Art. 3.)

---

[29]) Lochner, S. 47.
[30]) Lochner, S. 47; Martius, „Konferenz von Genua", S. 689.
[31]) Martius, „Konferenz von Genua", S. 689.

Dieses Ergebnis ist gewiß nicht inhaltsreich. Aber es berechtigt zu der Erwartung, daß die später zu schaffenden Abkommen auf der Grundlage gegenseitiger Gleichberechtigung aufgebaut sein würden, die schon die Schöpfungen von Barcelona von dem Vertrag von Versailles unterschied. Wenn allerdings ein Gastrecht geschaffen werden sollte, das zum ersten Male seit dem Weltkriege eine wirkliche Fortbildung des Schiffsverkehrsrechtes darstellen würde, müßten die Staaten noch einen Schritt weiter gehen und zu den bereits in Barcelona als unerläßlich anerkannten Gedanken noch den Grundsatz des freien Zutritts zu den Seehäfen hinzufügen.

Drittes Kapitel:

Die Verkehrskonferenz von Genf 1923.

Die Konferenz trat am 15. November 1923 zusammen. Sie war von 40 Staaten beschickt[32]); auch Deutschland und Ungarn waren geladen, und zwar diesmal nicht mit nur beratender Stimme wie in Barcelona, sondern als voll stimmberechtigte Teilnehmer.

Die Aufgabe der Konferenz bestand neben der Beratung von verkehrstechnischen Dingen, die für die vorliegende Untersuchung nicht in Frage kommen, in der Schaffung eines allgemeinen Seehäfenabkommens. Hierfür hatte die „Commission consultative et technique des communications et du transit" entsprechend der Resolution von Genua einen Entwurf geschaffen, der die im Art. 9 (oben S. 37) der Wasserstraßenconvention von Barcelona enthaltenen wesentlichen Bestimmungen auf alle Seehäfen ausdehnte.

Die Hauptforderung jener Vorschrift war die Gleichbehandlung von Staatsangehörigen, Waren und Flaggen aller vertragschließenden Staaten mit denen der Uferstaaten. Diese Vorschrift verwirklichte für Flußhäfen die Grundgedanken, die auch für Seehäfen angewendet werden müssen — mit Ausnahme des für diese noch hinzukommenden freien Einlaufens, denn dieser Grundgedanke war für jene Flußhäfen mit der „Gleichbehandlung" nur mittelbar ausgesprochen und ergab sich im übrigen aus der Natur der „Wasserstraßen von internationaler Bedeutung" von selbst[33]). Die Kommission hielt es aber für „dangereux", es bei den Seehäfen mit der Gleichbehandlung bewenden zu lassen, und so forderte ihr Entwurf eines Statuts im Art. 2 daneben auch noch den „freien Zutritt" zum Hafen — eine Bestimmung von grundlegender Wichtigkeit[34]); denn hiermit führte man bewußt einen Begriff wieder ein, der in Barcelona auf so starken Widerstand gestoßen war, daß er nicht einmal in die „Empfehlung bezüglich der Häfen, die einem internationalen Regime unterliegen" (S. 38), aufgenommen werden konnte.

[32]) Vanselow, Ziffer 114, S. 117.
[33]) So auch Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 693.
[34]) Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 693.

Im übrigen schließt der Entwurf, dessen Einzelheiten den Rahmen, den ich dieser Arbeit gesteckt habe, überschreiten würden, verschiedene Arten der Schiffahrt von dem Abkommen aus: dies sind einmal die Küstenschiffahrt (Art. 7), über die man sich nicht einigen konnte, und dann die „Kriegs- und Polizeikontrollschiffe sowie Fahrzeuge, die unter irgendeinem Titel öffentliche Macht ausüben", d. h. die sogen. Staatsschiffe. (Art. 15.)

Die Konferenz beauftragte mit der Durchberatung dieses Entwurfes sowie mit der Fertigstellung des endgültigen Abkommens die „Commission des ports maritimes", die in der Zeit vom 16. November bis zum 8. Dezember 1923 den Stoff in 17 Sitzungen zweimal durcharbeitete. Am 8. Dezember wurden dann Convention und Statut im Konferenzplenum von 31 Staaten angenommen[35]).

Schon bei der allgemeinen Aussprache über den Entwurf bekundeten die Vertreter der einzelnen Staaten ihr Einverständnis mit den wesentlichen Grundlagen des Entwurfs, „die in den von ihnen vertretenen Staaten praktisch meist schon durchgeführt seien". Allerdings hat man später die Grundsätze wohl aufrechterhalten, durch Ausnahmen jedoch den Wert des Abkommens nicht unerheblich verringert. So stellt auch die Genfer Seehäfenconvention ein Kompromiß dar; sie hebt sich indessen durch die Art der Regelung innerhalb ihres Geltungsbereiches über die bisher erreichten Schöpfungen hinaus. Dies muß anerkannt werden.

§ 13. **Grundzüge des Genfer Seehäfenabkommens.**

Wie die Vertragswerke von Barcelona, ist auch dieses Abkommen in eine Convention und ein Statut eingeteilt, wozu noch ein Anhang sowie ein Zeichnungsprotokoll treten[36]).

Die Convention wird eingeleitet durch einen Vorspruch, in dem es sogleich heißt, daß die Hohen vertragschließenden Teile dieses Übereinkommens geschlossen haben „désireux d'assurer dans la plus large mesure possible la liberté des communications prévue à l'article 23e du Pacte" in den unter ihrer Souveränität oder Autorität gelegenen Seehäfen, zwischen den Schiffen aller Vertragsstaaten, deren Waren und Passagieren. Hier sieht man deutlich den Fortschritt seit Barcelona: dort war es noch unmöglich gewesen, ein Abkommen über die nationalen Häfen zustandezubringen, und man mußte sich mit einer Recommandation für die einem internationalen Regime unterliegenden Häfen begnügen. (§ 9 dieser Arbeit.)

---

[35]) Lochner, S. 50/51.

[36]) Die Texte sind abgedruckt im RGBl. 1928, II, S. 22, nebst einer amtlichen deutschen Übersetzung. Weiter in der Zeitschrift für Internationales Recht, Band 33, 1924/1925, Heft 1—4, S. 242—250. Weiler bringt eine eigene deutsche Übersetzung, S. 84—97. Die Bekanntmachung v. 16. Juni 1928 über die Ratifikation durch Deutschland findet sich im RGBl. 1928, II, S. 497. Hiernach ist das Übereinkommen in Deutschland am 31. Juli 1928 in Kraft getreten. Sebba hat das Gesetz auszugsweise in seine Sammlung aufgenommen; dort findet es sich auf S. 420—429.

Die zehn Artikel der Convention halten sich im gewohnten Rahmen und regeln das formelle Recht. Zu bemerken ist, daß alle Rechte und Pflichten aus den Friedensverträgen durch das Abkommen nicht berührt werden. (Art. 2.) Die Teile X und XII des Versailler Vertrages bleiben also aufrechterhalten; doch bringt auch dieses Abkommn die Gewißheit, daß die Deutschland dort einseitig auferlegte Gleichbehandlung fremder mit eigenen Schiffen nach Ablauf der hierfür vorgesehenen 5 Jahre wegfallen würde[37]). Das Abkommen tritt nach der Ratifikation durch fünf Staaten in Kraft, und zwar am neunzigsten Tage nach dem Eingang der fünften Ratifikationsurkunde beim Generalsekretär des Völkerbundes. (Art. 6.) Nach Ablauf einer Frist von fünf Jahren, gerechnet vom Inkrafttreten für den betreffenden Vertragsteil, kann jeder das Abkommen kündigen. Die Kündigung wird ein Jahr nach Eingang wirksam. (Art. 8.) Ein Drittel der Vertragsstaaten kann jederzeit die Revision des Übereinkommens beantragen.

Das Statut enthält dann in 24 Artikeln das materielle Recht. Die Bedeutung des Abkommens liegt einmal in der umfassenden Bestimmung des Anwendungsbereiches und sodann in den Grundsätzen, die in diesem Bereich gelten. Diese beiden Punkte sind daher besonders zu würdigen.

I. Anwendungsbereich.

Art. 1 enthält die Begriffsbestimmung der Seehäfen, auf die das Abkommen angewendet werden soll, und erklärt, dies seien solche Häfen, die „üblicherweise von Seeschiffen angelaufen werden und dem Außenhandel dienen".

Durch diese Festlegung sind Häfen ausgeschlossen, die Seeschiffen zwar zugänglich sind, „accessible", von ihnen aber nur ausnahmsweise aufgesucht werden. Andererseits gehören aber dazu solche Häfen, die einen großen Teil des Jahres durch Eis verschlossen sind, die aber in ihrer eisfreien Zeit von Seeschiffen angelaufen zu werden pflegen. Es kommt also darauf an, daß das Anlaufen von Seeschiffen, wenn auch nur für einen Teil des Jahres, ein ständiges Merkmal des Hafenbetriebes (de l'activité du port) darstellt[38]).

Weiter ist erforderlich, daß diese Häfen „dem Außenhandel" dienen. Die sogenannten „geschlossenen Häfen" fallen also nicht unter die Begriffsbestimmung. Dies sind Häfen, die nur für den Binnenhandel bestimmt sind und mit der internationalen Seeschiffahrt nicht in Berührung kommen[39]).

Die Häfen müssen regelmäßig von Seeschiffen angelaufen werden. Es macht aber nichts aus, wenn der Hafen vorwiegend von Flußschiffen und nur zum kleineren Teil von Seeschiffen besucht

[37]) Graf, S. 53; Lochner, S. 54.

[38]) Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 682/3; Lochner, S. 56.

[39]) Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 690/691; Vanselow, Ziffer 114, S. 118.

wird, wenn nur das Anlaufen dieser Seeschiffe regelmäßig stattfindet. Die Lage des Hafens am Meere ist also nicht entscheidend; er kann tief im Binnenlande an einem Fluß oder Kanal liegen. Entscheidend ist allein, daß Seeschiffe ihn regelmäßig und nicht nur ausnahmsweise anlaufen[40]). Daher kann ein an einer „Wasserstraße von internationaler Bedeutung" gelegener Flußhafen, wie z. B. Hamburg, der im Falle der Ratifikation dieses Abkommens durch den Uferstaat dem Art. 9 der Wasserstraßenconvention von Barcelona unterliegen würde, gleichzeitig ein unter die Genfer Seehäfenconvention fallender Seehafen sein. Die Regelung der Konkurrenz dieser beiden Vorschriften soll später (S. 54) erörtert werden. Nicht unter das Statut fallen die „Fischereihäfen", d. h. Häfen, die ausschließlich für die Fischerei gebaut und benutzt werden; „Das Statut bezieht sich in keiner Weise auf Fischereifahrzeuge und ihren Fang." (Art. 14.) Dagegen beziehen sich die Bestimmungen des Statuts auch auf die „Zufluchtshäfen", die eigens zu diesem Zweck angelegt sind. (Zeichnungsprotokoll Nr. 1.) Solche finden sich namentlich in Italien und Spanien[41]), sie dienen nicht dem Handel, sondern gewähren nur die Möglichkeit, eine Zeit ungünstiger Witterung an geeigneter Stelle abzuwarten.

II. Grundsätze.

In diesen Häfen gelten in Friedens- und Kriegszeiten (Art. 18) drei Grundsätze:

1. Gleichbehandlung der Schiffahrt,
2. Gegenseitigkeit,
3. Gleichstellung der Häfen in Zollfragen mit anderen Zollgrenzen.

1. Man hat sich nicht entschließen können, den im Art. 2 des Entwurfes der „Commission consultative" (siehe Seite 43) enthaltenen „freien Zutritt" zu den Häfen wörtlich und als leitenden Grundsatz in das endgültige Abkommen aufzunehmen. Aber man hat diese Hauptforderung des Gastrechtes innerhalb des Rahmens der Gleichbehandlung erfüllt. Denn der Grundsatz der Gleichbehandlung bedeutet[42]), daß die Schiffe aller Vertragsstaaten gleich zu behandeln sind, und zwar so, wie die eigenen Schiffe oder die irgend eines anderen Staates.

Diese Gleichbehandlung ist, wie aus Art. 2 hervorgeht, zu gewähren für

a) den freien Zugang zu den Häfen,
b) die Benutzung der Häfen,
c) den vollkommenen Genuß aller Hafeneinrichtungen,
d) die Erleichterungen aller Art bei der Zuweisung von Liegeplätzen und dem Laden und Löschen,

[40]) So auch Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 682 u. 683.
[41]) Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 684; Lochner, S. 58.
[42]) So Vanselow, Ziffer 114, S. 118, dem ich hier folge; ebenso Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 692.

e) die Erhebung von Abgaben und Gebühren in den Häfen. Diese müssen vor ihrer Inkraftsetzung in gehöriger Weise veröffentlicht und bekanntgegeben werden. (Art. 4.)

Diese Gleichbehandlung ist ferner zu gewähren für

f) die Zölle und die diesen gleichgestellten Abgaben, die ohne Rücksicht auf die Flagge festzusetzen sind und keine „discrimination de pavillon" gestatten (Art. 5), und

g) die Eisenbahntarife im Verkehr von und nach den Häfen. (Art. 6.) Dieser Artikel verpflichtet die Vertragsstaaten zur Anwendung der im Anhang des Genfer Seehäfenstatuts aufgeführten Art. 4, 20, 21 und 22 des Statuts über die internationale Rechtsordnung der Eisenbahnen, gleichviel, ob dieser Vertragsstaat Vertragsteil jenes Übereinkommens ist oder nicht. Durch diese Vorschriften, die die Gleichheit der Eisenbahntarife für die Frachten von oder zu einem Hafen für alle Benutzer ohne Unterschied festlegen, soll verhindert werden, daß ein Staat auf dem Wege oder Umwege über die Eisenbahntarife vom oder zum Hafen die im Art. 2 festgesetzte Gleichbehandlung der Schiffe praktisch aufhebt.

Der Zweck des Gastrechtes wird durch die ersten beiden dieser Hauptgrundsätze verwirklicht. „Die Tatsache, daß die fremden Schiffe, soweit sie unter das Abkommen fallen, nicht mehr (wie in der Vorkriegszeit!) auf Courtoisie angewiesen sind, sondern ein Recht in den fremden Häfen haben, das ihnen nicht bloß Zulassung, sondern auch Gleichbehandlung auf gleichem Fuß mit der Flagge des Uferstaates gewährt, ist sicher als wirtschaftlich ausreichende Garantie eines freien Gastrechts zu erachten."[43]) Denn da kein Staat seine Häfen für die Schiffe seiner eigenen Flagge verschließen wird, sichert der Grundsatz der Gleichbehandlung in den Häfen auch den fremden Schiffen das Recht zum Einlaufen. „Si la liberté d'accès n'est pas explicitement consacrée par le statut de Genève, elle l'est donc implicitement."[44])

2. Die Verpflichtung zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung haben die Vertragsstaaten von der Gegenseitigkeit abhängig gemacht. (Art. 2.)

Diese Gegenseitigkeit war ja eigentlich selbstverständlich[45]). Sie wurde aber auf das Drängen Frankreichs und einiger südamerikanischer Republiken doch ausdrücklich in das Statut aufgenommen[46]) und durch die Möglichkeit einer Retorsion, d. h. einer Aufhebung der Gleichbehandlung für Schiffe eines Staates, der die Gegenseitigkeit nicht gewährt oder das Statut sonst verletzt hat, noch erheblich an Gewicht verstärkt. (Art. 8.) Durch die Aufnahme der Gegenseitigkeit geriet man aber in eine neue Schwierigkeit, da es Staaten

[43]) Lochner, S. 52.

[44]) Bourquin, „Internationale Verkehrsstraßenorganisation", S. 197; ebenso Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 696.

[45]) Lochner, S. 60.

[46]) Hierüber auch Weiler, S. 60 ff.

ohne Meeresküste und infolgedessen ohne Seehäfen gibt, die ihrerseits eine solche Gegenseitigkeit praktisch gar nicht gewähren können. Man mußte daher ausdrücklich erklären, daß solche Staaten deshalb von den Vorteilen des Abkommens nicht ausgeschlossen sein sollten[47]). (Nr. 4 des Zeichnungsprotokolls.)

Der Grundsatz der Gleichbehandlung der Seeschiffe in den Seehäfen bei Gewährung der Gegenseitigkeit wird aber nicht starr und schematisch in allen Häfen gleichmäßig durchgeführt, sondern den verschiedenen örtlichen Erfordernissen angepaßt[48]). (Art. 3.) „Die Bestimmungen des vorhergehenden Artikels (Art. 2) beschränken in keiner Weise die Freiheit der zuständigen Behörden eines Seehafens bei der Anwendung der Maßnahmen, die zu ergreifen sie im Interesse einer guten Verwaltung des Hafens für angezeigt erachten, vorausgesetzt, daß diese Maßnahmen dem Grundsatz der Gleichbehandlung entsprechen, wie er in dem genannten Artikel näher bestimmt ist." Dieser Artikel findet dann noch eine Ergänzung insofern, als alle Abgaben und Gebühren für die Benutzung der Seehäfen vor ihrer Inkraftsetzung in gehöriger Weise veröffentlicht werden müssen. (Artikel 4.)

3. Der dritte leitende Grundsatz des Statuts ist die Gleichstellung der Seehäfen mit anderen Zollgrenzen in bezug auf die Regelung von Zollfragen. Dieser Grundsatz ist folgendermaßen durchgeführt:

a) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, auf Waren derselben Art, Herkunft und Bestimmung keine höheren Zölle zu erheben, als an anderen Grenzen des Landes (Art. 7 I);

b) Staaten, die besondere Zollerleichterungen an anderen Grenzen des Landes gewähren, sollen diese grundsätzlich auch in ihren Seehäfen zur Anwendung bringen. (Art. 7 II.)

Diese Bestimmungen gelten indessen nur dann, wenn nicht besondere geographische, wirtschaftliche oder technische Erwägungen eine anderweitige Regelung rechtfertigen. (Art. 7 1.) Ein solcher Vorbehalt rückt die Gefahr einer Durchlöcherung des ganzen Grundgedankens nahe[49]).

§ 14. Einschränkungen und Vorbehalte.

Die im § 13 dargestellten Grundzüge machen den Wert des Abkommens aus. Sowohl der alle Seehäfen von einiger Bedeutung erfassende Geltungsbereich als auch die über das gewohnte Maß hinausgehende Erleichterung des Zusammenarbeitens aller Vertragsstaaten in diesen Häfen heben das Genfer Seehäfenabkommen über

[47]) Vanselow, Ziffer 114, S. 119; Lochner, S. 60; Weiler, S. 61.

[48]) Zustimmend Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 117.

[49]) Auch Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", äußert Bedenken über diese Möglichkeit (S. 119).

die bisher von internationalen Konferenzen stammenden Schöpfungen empor.

Die Bedeutung des Abkommens würde jedoch größer sein, wenn es nicht eine ganze Reihe von Einschränkungen und Vorbehalten enthielte. Ueber diese soll im folgenden noch einiges gesagt werden.

Man kann sie in zwei Gruppen einteilen; es sind

1. solche Vorschriften, die gewisse Arten von Schiffen von dem Abkommen gänzlich ausschließen, und
2. solche Bestimmungen, die es ermöglichen, das Abkommen auch für die Schiffsarten, für die es gilt, außer Kraft zu setzen.

I. Gruppe: Schiffe, die nicht unter das Abkommen fallen.

1. Die Bestimmung des vielumstrittenen und bei dem heutigen technischen Stande der Schiffahrt praktisch kaum noch zu begrenzenden Begriffes der C a b o t a g e [50]) hat auch in Genf wieder Schwierigkeiten hervorgerufen, so daß man sich mit einer „Recommandation" begnügen mußte[51]), in der es heißt, die Staaten möchten sich einer „mißbräuchlichen", d. h. zu weit ausgedehnten Auslegung des Wortes enthalten und für Transporte zwischen Mutterland und Kolonien oder zwischen Teilen desselben Staates, die durch Ozeane getrennt sind, den fremden Schiffen, Waren und Passagieren die gleiche Behandlung wie den eigenen im Sinne der Art. 2, 5 und 6 des Seehäfenabkommens zuteil werden lassen.

Diese Empfehlung enthält jedoch kein gegenwärtiges Recht; dieses sieht ganz anders aus. Zwar hält sich der Art. 9, wonach sich die im Statut eingegangenen Verpflichtungen in keiner Weise auf die Küstenschiffahrt beziehen, so daß diese auch weiterhin der Flagge des Uferstaates vorbehalten werden kann, durchaus im Rahmen des Gewohnten, denn diese Küstenschiffahrt war von jeher dem Uferstaate vorbehalten[52]). Aber gänzlich im Gegensatze zur Empfehlung steht der Art. 23, dessen Inhalt schon Bestandteil des Art. 15 des Transitabkommens und des Art. 25 des Wasserstraßenabkommens von Barcelona war. Dieser bestimmt, daß das Statut nicht in dem Sinne ausgelegt werden darf, als ob es in irgendeiner Beziehung die Rechte und Pflichten von Gebieten unter sich (inter se) berühre, die Bestandteile eines und desselben souveränen Staates bilden oder unter seinem Schutze stehen, gleichviel, ob diese Gebiete jedes für sich Vertragsstaaten sind oder nicht. Auf diese Weise wird sogar die große Cabotage weiterhin ermöglicht, d. h. der Vorbehalt des Transports von Personen und Gütern zwischen Mutterland und Kolonien für Schiffe der Flagge des Mutterlandes[53]), die begrifflich überhaupt keine Cabotage und nach Schleicher allein nach Oppenheim's Ansicht völker-

[50]) So auch H o s t i e, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 131.
[51]) L o c h n e r, S. 76; W e i l e r, S. 54.
[52]) Vergleiche S. 13 dieser Arbeit.
[53]) V a n s e l o w, Ziffer 114, S. 119.

rechtlich zulässig ist[54]). Durch diese Bestimmung wird der Wert des Abkommens stark herabgemindert. Sie würde verhängnisvoll wirken, wenn nicht England auf der Reichswirtschaftskonferenz von 1924 erklärt hätte, eine Sonderbehandlung fremder Schiffe, die die „große Cabotage" ausführen, jetzt und in Zukunft nicht durchführen zu wollen[55]).

2. Die übrigen Einschränkungen sind von verhältnismäßig geringerer Bedeutung. Sie betreffen zunächst die Staatsschiffe, die ausdrücklich ausgenommen werden, solange sie nicht Handel treiben. Wenn sie Handel treiben, sind sie dem Statut unterworfen. (Art. 13.)[56]). (Näheres über Staatsschiffe im vierten Abschnitt dieser Arbeit.) Solche Staatsschiffe sind „Kriegsschiffe, Schiffe des Polizei- und Aufsichtsdienstes, überhaupt im allgemeinen Schiffe, die irgendwie die Staatsgewalt ausüben, sowie alle anderen Schiffe, sobald sie ausschließlich den Zwecken der See-, Militär- oder Luftstreitkräfte eines Landes dienen".

3. Weiterhin schließt Art. 14 die Fischereifahrzeuge und ihren Fang vom Statut aus und verwirklicht so den schon von jeher bestehenden Gedanken der „pêche nationale". Hostie[57]) bedauert diesen Vorbehalt. Er ist der Meinung, daß es genügt hätte, für die Zollbehandlung den Fang eines Fischereifahrzeugs nach dessen Flagge unterschiedlich zu behandeln. Dies sei keine „discrimination du pavillon", sondern lediglich eine Unterscheidung nach der Herkunft der Ladung, die sich beim Fischereifahrzeug nach der Flagge entscheidet. Dieser Meinung ist beizupflichten. Die unterschiedliche Zollbehandlung hätte den Zweck der Vorschrift, die Sicherung der eigenen Fischer vor ausländischem Wettbewerb, auch erreicht. Den Besatzungen der Fischereifahrzeuge, die infolge deren Kleinheit unter den Unbilden der Seefahrt besonders zu leiden haben, hätte man die Vorteile des Seehäfenabkommens dann ohne Schädigung eigener Interessen zugute kommen lassen können.

4. Einzelbestimmungen über den Schleppdienst und das Lotsenwesen, die jeder Vertragsstaat nach seinem Ermessen einrichten kann, treffen die Art. 10 und 11.

5. Wichtig und nicht unbedenklich ist die Vorschrift, die die Geltung des Statuts für die Auswandererschiffahrt in bestimmter Weise einschränkt. (Art. 12.) „Jedem Vertragsstaat steht es frei, bei der Unterzeichnung oder der Ratifizierung dieses Übereinkommens zu erklären, daß er sich das Recht vorbehält, gemäß seiner eigenen Gesetzgebung unter möglichster Anlehnung an die Grundsätze des Statuts die Beförderung von Auswanderern auf diejenigen

[54]) Schleicher, „Küstenhandel", S. 969/970. Schleicher gibt die Stelle bei Oppenheim nicht an. Ich habe sie in Oppenheims Lehrbuch nicht gefunden. Stier-Somlo, „Küstenmeer", S. 844.
[55]) Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", S. 861.
[56]) Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 685/686.
[57]) Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 687.

Seeschiffe zu beschränken, denen er dazu die Ermächtigung mit Rücksicht darauf erteilt hat, daß sie die von der Gesetzgebung aufgestellten Bedingungen erfüllt haben Die zur Beförderung von Auswanderern ermächtigten Seeschiffe genießen in allen Seehäfen alle in dem Statut vorgesehenen Vorteile." Deutschland hat übrigens diesen Vorbehalt gemacht[58]). Diese Bestimmung ist deshalb nicht unbedenklich, weil man nicht wissen kann, ob nicht einzelne Staaten ihre Zulassungsbedingungen auf Grund ihrer Kenntnis von der Bauart anderer Schiffe so abfassen, daß sie von vornherein Schiffe bestimmter Flaggen ausschließen, und so eine „discrimination de pavillon" erneut ins Leben rufen, die das Abkommen gerade vermeiden wollte. Diese Gefahr kann nur dann vermieden werden, wenn die Zulassung der Schiffe zum Auswanderertransport nach streng objektiven Gesichtspunkten erfolgt, ohne daß die Erzeugnisse der einheimischen Werften bevorzugt werden.

II. Gruppe: Bestimmungen, die es ermöglichen, das Abkommen auch für die Schiffsarten, für die es gilt, außer Kraft zu setzen.

Die unter I gegebene Uebersicht über die vom Abkommen überhaupt ausgeschlossenen Schiffsarten zeigt technisch bestimmbare und daher klar voraussehbare Einschränkungen. Die jetzt darzustellenden Möglichkeiten, das Abkommen gänzlich außer Kraft zu setzen, sind dagegen weniger scharf umrissen und stellen einen Unsicherheitsfaktor dar, der die Kompromißnatur solcher internationaler Vereinbarungen besonders deutlich zeigt.

1. Wie auf Seite 47 bei der Erörterung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit bereits dargelegt worden ist, besteht die Möglichkeit, die Gleichbehandlung für Schiffe eines Staates, der seinerseits die Gegenseitigkeit nicht gewährt oder das Statut sonst verletzt, vorübergehend aufzuheben. (Art. 8.) Diese Vorschrift ist wichtig, weil sie eine starke Waffe in dem Kampf dafür darstellt, daß die Grundsätze des Abkommens nicht doch wieder durch eigensüchtige Bestrebungen einzelner Staaten ins Gegenteil verkehrt werden oder einer Bevorzugung anderer Platz machen, und trägt der Souveränität der Vertragsstaaten Rechnung.

2. Das Gleiche gilt von einer weiteren Vorschrift, die ebenfalls im Interesse der staatlichen Gebietshoheit geschaffen und dem Art. 5 des Durchgangsabkommens von Barcelona nachgebildet worden ist. (Art. 17.) Sie bestimmt, daß keiner der Vertragsstaaten durch das Statut verpflichtet wird, die Durchreise solcher Personen zu gestatten, denen das Betreten seines Gebietes verboten, oder Waren hinein- oder hindurchzulassen, deren Ein- oder Durchfuhr aus hygienischen oder sonstigen Gründen untersagt ist. (Art. 17 I.) Eine Generalklausel ermöglicht den Erlaß von Polizeivorschriften für die Be-

[58]) R.G.Bl. 1928, II, S. 497.

förderung gefährlicher Waren. (Art. 17 II.) Und schließlich heißt es dort, daß Maßnahmen, die irgendeiner der Vertragsstaaten auf Grund allgemeiner internationaler Vereinbarungen trifft, an denen er bereits beteiligt ist oder die späterhin abgeschlossen werden sollten, niemals als eine Verletzung des in der Seehäfenconvention festgesetzten Prinzips der Gleichbehandlung oder sonstiger durch diese gewährter Rechte betrachtet werden können. (Art. 17 III.) [59]) Dies klingt nicht unbedenklich. Das Bedenkliche tritt jedoch zurück, da man nicht annehmen kann, daß ein Staat eine Vereinbarung abschließen, d. h. ungezwungen treffen wird, die die im Genfer Seehäfenstatut niedergelegten Grundsätze der gegenseitigen Gleichberechtigung nicht enthält.

Diese Vorschriften zeigen eine mehr individuelle Ausgestaltung als die der bisher erörterten Abkommen und erweisen in ihrem genauen Gegensatz zu dem Geist der Bestimmungen des Versailler Friedens den großen Fortschritt, den trotz aller Einschränkungen und Ausnahmen das Genfer Seehäfenabkommen bedeutet.

3. Im Gegensatz hierzu gewährt der Art. 16 den Staaten eine bedenklich weit gehaltene Möglichkeit, sich den Verpflichtungen, die das Abkommen ihnen auferlegt, zu entziehen. Denn diese Vorschrift gibt ganz allgemein allen Vertragsstaaten das Recht, im Falle schwerwiegender Ereignisse, welche die Sicherheit des Staates oder die Lebensinteressen des Landes berühren, die Vorschriften der Art. 2 bis 7 ausnahmsweise und für eine möglichst beschränkte Zeit abzuändern. „Es besteht Einverständnis darüber, daß dabei die Grundsätze des Statuts in möglichst vollem Umfange aufrechterhalten bleiben müssen."

Diese Vorschrift findet sich bereits im Art. 7 des Transitabkommens und Art. 19 des Wasserstraßenabkommens von Barcelona; es muß hier wiederholt werden, daß die Bestimmung den Willen verrät, nicht zuviel zu geben. Denn wenn in so allgemein gehaltenen Fällen die Art. 2—7, die im Großen und Ganzen betrachtet die Gewährung der allgemeinen Gegenseitigkeit, die Gleichbehandlung der Schiffe aller Flaggen in Fragen der internen Hafenverwaltung und die Gleichstellung der Häfen mit anderen Zollgrenzen in Zollfragen zum Inhalt haben, „abgeändert" werden können, dann hilft weder der Zusatz „ausnahmsweise" noch der „für eine möglichst beschränkte Zeit" über die Tatsache hinweg, daß in einem solchen Fall das Abkommen praktisch nicht mehr vorhanden ist. Und der Satz: „Es besteht Einverständnis darüber, daß dabei die Grundsätze des Statuts in möglichst vollem Umfange aufrechterhalten bleiben müssen", bedeutet nur eine Beschönigung dieser Tatsache; denn wenn man jene Artikel, die die Grundsätze des Abkommens verwirklichen, abändert, dann fallen eben diese Grundsätze fort. Wollte man diese Grundsätze aufrechterhalten, dann brauchte man die Artikel, die sie in die Wirklichkeit

[59]) Lochner, S. 82.

umsetzen, nicht abzuändern. Auch der Art. 16 setzt den Wert des Abkommens herab, und nur die Hoffnung auf den „dem allgemein anerkannten Völkerrecht angehörenden"[60]) Satz von Treu und Glauben kann die Besorgnisse mildern, die die Betrachtung dieser Möglichkeit hervorruft. Der Grundsatz von Treu und Glauben besagt zwar, daß Verträge in dem Sinn auszulegen und auszuführen sind, in dem die Beteiligten sich wirklich geeinigt haben; insbesondere nicht nach dem Buchstaben des Vertrages, sondern nach dem Geist, den sie in den Vertrag hineingelegt haben[61]). Er wird jedoch des öfteren verletzt, und es ist „das wohl unvermeidliche Mißgeschick im Leben der Staaten, daß keiner von ihnen das erforderliche Vertrauen aufbringt, seine Genossen würden dem Grundsatz ausnahmslos gehorchen."[62]) Die Hoffnung auf Treu und Glauben kann daher die Bedenken, die der Inhalt des Art. 16 erweckt, nur in geringem Maße mildern.

§ 15. Verhältnis des Abkommens zu bestehenden Rechten. Regelung von Streitfällen. Abschluß und Ausblick.

I. Das Abkommen und die bestehenden Rechte.

A: Das Abkommen und die Rechte Dritter.

Das Verhältnis des Abkommens zu den Rechten Dritter wird im Art. 15 behandelt. Diese Vorschrift, die sich mit den Freihafenzonen befaßt, macht von dem Grundsatz der Gleichbehandlung eine Ausnahme; denn eigentlich müßten ja infolge dieser Gleichbehandlung Rechte in einem Hafen, die einem Staate eingeräumt werden, sich auch auf alle anderen Staaten erstrecken. Art. 15 sieht aber vor, daß kein anderer Vertragsstaat gleichartige Rechte in Anspruch nehmen kann, wenn ein Vertragsstaat einem anderen Staate in einer bestimmten Zone eines seiner Seehäfen gewisse Rechte zur Erleichterung der Durchfuhr von Waren und Reisenden einräumt. Diese Bestimmung ist für Deutschland wichtig im Hinblick auf die für die Tschecho-Slowakei gemäß der Art. 363 und 364 des Versailler Vertrages in Hamburg und Stettin geschaffenen Freizonen. Ein Vertragsstaat, der solche Vorrechte genießt, muß in der betreffenden Hafenfreizone Schiffe, Waren und Passagiere nach den Vorschriften des Statuts behandeln, d. h. sie den eigenen gleichstellen. (Art. 15 II.) Hier wird einmal die Gegenseitigkeit auch für Staaten ohne Meeresküste praktisch. In dem Fall, daß eine solche Freihafenzone durch einen Vertragsstaat einem Nichtvertragsstaat eingeräumt wird, muß der Vertragsstaat in dem Abkommen, das er mit dem anderen zwecks Einräumung dieser Freihafenzone trifft, den anderen Staat verpflichten, sich hinsichtlich der Behandlung der Schiffe, Waren und Passagiere nach den Bestimmungen des Statuts der Genfer Seehäfenconvention zu richten. (Art. 15 III.)

[60]) Hold-Ferneck, II, S. 171.
[61]) Hold-Ferneck, II, S. 172.
[62]) Hold-Ferneck, I, S. 201.

B: Das Abkommen und internationale Verträge.

Um das Verhältnis des Seehäfenabkommens zu schon bestehenden Uebereinkommen zu regeln, wirken die Art. 19 und 20 zusammen. Sie unterscheiden in derselben Weise wie der Art. 10 des Transitabkommens von Barcelona (siehe Seite 34) zwischen solchen, die der Seehäfenconvention zuwiderlaufen, und solchen, die weitergehende Erleichterungen enthalten.

Art. 19 betrifft die dem Genfer Statut widersprechenden Rechte: „Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die am 9. Dezember 1923 in Kraft befindlichen Übereinkommen, falls sie den Bestimmungen des Statuts zuwiderlaufen sollten, sobald die Verhältnisse es ermöglichen, spätestens bei Erlöschen der Übereinkommen durch entsprechende Abänderungen so weit mit ihnen in Einklang zu bringen, wie es die geographischen, wirtschaftlichen oder technischen Verhältnisse der Länder oder Gebiete irgend gestatten, die den Gegenstand jener Übereinkommen bilden. Dasselbe gilt für Konzesionen, die vor dem 9. Dezember 1923 zum vollständigen oder teilweisen Betriebe der Seehäfen erteilt worden sind." Man hat also hinsichtlich der schon bestehenden, aber dem Statut zuwiderlaufenden Rechte, die man weder einfach sofort aufheben, noch auf alle Vertragsteile des allgemeinen Abkommens ausdehnen konnte, eine vermittelnde Lösung getroffen[63]), indem man unter Berücksichtigung lokaler Notwendigkeiten für ihre Außerkraftsetzung für immer wenigstens zu dem Zeitpunkt sorgte, an dem die Abmachungen, auf denen sie zunächst beruhten, erloschen.

Art. 20 enthält den entsprechenden Gedanken für die weitergehenden Rechte: „Das Statut hat keineswegs die Aufhebung bestehender weiter gehender Erleichterungen zur Folge, die für die Benutzung der Seehäfen unter Bedingungen gewährt sind, die mit den Grundsätzen des Statuts vereinbar sind. Ebensowenig will es die Gewährung solcher Erleichterungen für die Zukunft ausschließen." Diese Regelung ist als Fortschritt anzusehen; sie kann, wie Lochner[64]) sagt, „einer gewohnheitsrechtlichen Weiterbildung des Schiffahrtsrechtes im freiheitlichen Sinne neue Wege ebnen und bewirken, daß manches von dem, was sich im Abkommen noch nicht erreichen ließ, im Weg allgemeiner Übung allmählich in allgemein geltendes Völkerrecht sich umsetzt." Vielleicht könnte auf diesem Wege wenigstens — im Sinne der Recommandation — die Bevorrechtigung der Schiffe, die die große Cabotage ausführen und die durch den Art. 23 aufrechterhalten war, einmal aufhören.

Die Bestimmung kann auch wichtig werden für den Fall, daß ein Hafen, der an einer der Wasserstraßen von internationaler Bedeutung liegt und daher bei einer Ratifikation dieses Abkommens durch den Uferstaat dem Art. 9 des Wasserstraßenabkommens von Barcelona unterliegt, gleichzeitig ein Hafen ist, der infolge seines regelmäßigen

[63]) Lochner, S. 86.
[64]) Lochner, S. 88.

Besuchs durch Seeschiffe als Seehafen im Sinne der Seehäfenconvention zu gelten hat. Wenn der Uferstaat beide Abkommen ratifiziert hat, so ist auf einen solchen Hafen sowohl der Art. 9 des Wasserstraßenabkommens als auch das Seehäfenstatut anzuwenden, und aus Art 20 des Seehäfenstatuts folgt, daß bei solchen Häfen immer das Abkommen angewendet werden muß, das die größten Freiheiten gewährt, da diese durch das Abkommen, das weniger Freiheiten garantiert, nicht widerrufen werden.[65]) Nun hat, wie auf Seite 35 ausgeführt, bisher keiner der Staaten, die Anliegerstaaten einer Wasserstraße von internationaler Bedeutung sein würden, das Abkommen von Barcelona ratifiziert, auch Deutschland nicht. Die Frage ist also bisher noch nicht praktisch geworden. Ein Vergleich der beiden Vertragswerke zeigt, daß die Regelung ganz verschieden ist: bezüglich der Fragen der Eisenbahntarife enthält das Seehäfenabkommen die größeren Erleichterungen, in denen der Auswandererschiffahrt das Wasserstraßenabkommen.[66]) Bei einer Ratifikation beider Abkommen durch ein und denselben Staat würden diese also je nach dem Gegenstand des Streites abwechselnd angewendet werden müssen. Diese wenig glückliche Lösung wird kaum dazu beitragen, die geringe Zahl der Ratifikationen des Wasserstraßenabkommens zu vermehren.

II. Die Schlichtung von Streitigkeiten.

Eine Schlichtung ist in folgender Reihenfolge vorgesehen: (Art. 21.)

a) Gütliche Einigung.
b) Begutachtung durch das zuständige Völkerbundsorgan, d. h. jetzt durch die „Commission consultative et technique des communications et du transit." (Die allgemeine Fassung wurde gewählt, um bei einem Wegfall oder einer Namensänderung dieser Einrichtung keine Lücke eintreten zu lassen[67]).
c) Schiedsgericht.
d) Ständiger Internationaler Gerichtshof im Haag.

Die Einzelheiten des Verfahrens, die im Art. 22 geregelt sind, bedürfen hier keiner Darstellung.

Der letzte Artikel des Statuts, (Art. 24), enthält die eigentlich selbstverständliche Bestimmung, daß ein in der Völkerbundsakte vorgesehenes Abkommen diese selbst nicht ändern kann.[68]) Somit gehen in allen Fällen, wo Rechte und Pflichten aus dem Abkommen mit solchen aus der Völkerbundsakte in Widerspruch stehen, die letzteren vor. Da sich aber die Völkerbundsmitglieder in der Völkerbundsakte auf handelspolitischem Gebiete im Art. 23 e (Seite 30 dieser Arbeit) nur ganz allgemein gehaltene Versprechungen gemacht haben, dürfte diese Vorschrift nur eine geringe praktische Bedeutung haben.

[65]) Lochner, S. 87.
[66]) Hostie, „Die Genfer Seehäfenconvention", S. 150.
[67]) Lochner, S. 93.
[68]) Lochner, S. 90.

III. Abschluß und Ausblick.

Diese Bestimmungen zeigen deutlich, daß es den vertragschließenden Staaten darum zu tun war, die politischen Erwägungen möglichst auszuschalten, um dem wirtschaftlichen Funktionieren des für alle lebenswichtigen Weltseeverkehrs die Wege zu ebnen. Dies ist auch erreicht worden: alle beteiligten Staaten haben gleiche Rechte und Pflichten, sie haben aber die Möglichkeit, in ihren Häfen trotzdem so zu verfahren, wie es die Eigenart des einzelnen Hafens jeweils erfordert, und können Gegenmaßregeln ergreifen, wenn einer der Staaten seine Verpflichtungen nicht erfüllt. Politische Schwierigkeiten und Beschränkungen oder Ausnahmen und Vorbehalte gibt es im Genfer Seehäfenabkommen nicht mehr; die Einschränkungen und Vorbehalte, die es enthält, sind wirtschaftlicher Natur. Dies gilt für den Vorbehalt der Cabotage ebenso wie für den der Fischerei und für die Sonderbehandlung der Auswandererschiffahrt: alle diese Maßnahmen sind von dem Gedanken des Fernhaltens wirtschaftlichen Wettbewerbs der Schiffe anderer Flaggen geleitet.

So stellt das Genfer Seehäfenabkommen eine internationale Vereinbarung dar, die als Fortbildung des Seeverkehrsrechtes über den Stand der Vorkriegszeit hinaus angesehen werden kann. Denn der Versailler Vertrag brachte einen Rückschritt insofern, als er den vor dem Kriege allgemein anerkannten Grundsatz von dem gleichen Recht der Kulturnationen untereinander durch eine einseitige und demütigende Behandlung Deutschlands gröblich verletzte. Und die Schöpfungen von Barcelona, die gewiß den Versuch machen, durch das Zugeständnis der gegenseitigen Gleichberechtigung aller beteiligten Staaten wenigstens moralisch einen Teil des unerhörten Unrechts wieder zu beseitigen, lassen sachlich doch den durch den Versailler Vertrag geschaffenen Zustand bestehen, der fremden Staaten erlaubte, sich in einem anderen Lande mit gleichen Rechten wie die eigentlichen Einwohner festzusetzen. Von einer „Fortbildung" des Seeverkehrsrechtes kann hier nur in dem äußerlichen Sinne gesprochen werden, daß etwas Neues geschaffen wurde. Eine Weiterentwicklung, eine Höherbildung über das hinaus, was früher schon erreicht war, ist es nicht.

Es war bezeichnend, daß die vierte Kommission in Genua als Ziel einer wirklichen Fortbildung des Seeverkehrsrechtes die Wiederherstellung des Zustandes hingestellt hatte, der vor dem Kriege auf dem Gebiet des internationalen Verkehrs bestand. Hier zeigt sich deutlich eine Verurteilung der Methoden von Versailles. In Genf ist nunmehr für das Gebiet des Gastrechtes dieses Ziel erreicht worden: das Gastrecht ist jetzt ein bindend niedergelegtes Recht geworden. Seine Versagung berechtigt jetzt zu Gegenmaßnahmen, während vor dem Kriege eine unterschiedliche Behandlung der Handelsschiffe noch nicht einmal völkerrechtswidrig war. (Vgl. S. 14 dieser Arbeit.)

Das Genfer Seehäfenabkommen ist indessen zugleich der erste und bisher letzte größere Fortschritt, der im Bereiche des See-

verkehrsrechtes nach dem Kriege erzielt worden ist. Der vierte Abschnitt dieser Arbeit wird zeigen, daß zwar die Regelung eines Teilgebietes noch gelang: die Beseitigung der Vorrechte der Staatshandelsschiffe, also die Klärung einer Frage, die sich an allgemeiner Bedeutung mit der des Gastrechtes nicht entfernt vergleichen kann, ist noch erreicht worden. Im Anschluß hieran aber wird dargestellt werden, daß und warum der Versuch, die umfassenden Fragen nach der Rechtslage im Küstenmeer einer allgemeinen Lösung entgegenzuführen, nicht mehr zum Erfolge geführt werden konnte.

Vierter Abschnitt.

Neueste Zeit.

Erstes Kapitel.

Die Immunität der Staatsschiffe.

§ 16. Entwicklung des Rechtsstandes.

Der Streit um die Immunität der Staatsschiffe, der sich zur Bedeutung erst nach dem Weltkriege erhob, entbrannte um die Frage, ob ein Handelsschiff, das sich in nichts von anderen unterscheidet und nach wie vor der Handelsschiffahrt dient, dadurch zum Staatsschiff mit allen Vorrechten dieser Klasse[1]) geworden sei, daß es im Eigentum eines Staates steht und unter der Staatsflagge fährt.

In dem für die Vorkriegszeit maßgebenden Werke von Perels[2]) findet sich bei den „Regierungsschiffen, welche dem Erwerb durch die Seefahrt dienen", der entscheidende Satz, daß aus Gesichtspunkten des internationalen Rechts ein Anspruch solcher Schiffe auf besondere Immunitäten sich nicht herleiten läßt, „da sie, auch wenn sie die Staatsflagge führen, nicht die souveräne Staatsgewalt, sondern lediglich ein fiskalisches Ressort repräsentieren."

Hieraus ergibt sich deutlich, daß die Frage nach der Immunität der Staatshandelsschiffe in der Vorkriegszeit keine bedeutende Rolle spielte; es zeigt sich aber außerdem, daß Perels die Frage nach der Eigenschaft eines Schiffes als Staatsschiff nach dem Zweck seiner Verwendung entscheiden will.

Wäre diese Auffassung, die damals herrschend war, herrschend geblieben, so würde die Notwendigkeit für eine Unterscheidung zwischen Staatsschiffen, die Handel treiben, und solchen, die dies nicht tun, wie sie im Art. 13 des Genfer Seehäfenstatuts (Seite 50) zum Ausdruck kommt, überhaupt nicht bestehen; denn dann wäre eben ein Staatsschiff, das Handel treibt, niemals ein Staatsschiff im technischen Sinne. Es zeigt sich also, daß eine allmählich heraus-

[1]) zu der vor allem die Kriegsschiffe gehören; Liszt-Fleischmann, S. 148; Böger, S. 15; Feine, S. 15; Feine, „Staatsschiffe", Spalte 249; Mercker, S. 53; Vanselow, Ziffer 43 und 44, S. 33 ff.; Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht", S. 853, 854.

Die Rechtsstellung der Kriegsschiffe, mit denen ich mich in dieser Arbeit nicht zu befassen habe, bildet den Hauptinhalt der Schrift von Klein, „Staatsschiffe und Staatsluftfahrzeuge", und wird dort ausführlich behandelt. (S. 16—74.) Dem Titel dieses Buches entsprechend ist dort auch ein Vergleich zwischen der Rechtsstellung der Kriegsschiffe und der der Militärluftfahrzeuge gegeben.

[2]) Perels, S. 104.

gebildete, von Perels abweichende Ansicht die Eigenschaft eines Schiffes als Staatsschiff nach Gesichtspunkten bestimmt haben muß, die es ermöglichten, auch ein Handel treibendes Staatsschiff als Staatsschiff im technischen Sinne anzusehen.

Wie diese Ansicht entstand und von welchem Gesichtspunkt sie ausging, geht aus den Abhandlungen von Feine über die Staatsschiffe deutlich hervor. Dort findet sich eine Gegenüberstellung der Theorien über das Staatsschiff. Es zeigt sich, daß die in der Nachkriegszeit entstandene und 1922 noch herrschende Lehre, der auch das Reichsgericht beitrat, erklärte: „Jedes Schiff, das einem souveränen Staate gehört, ist ein Staatsschiff, gleichgültig zu welchem Zweck es gebraucht wird."[3]) Während die Meinung, die sich auf Perels stützte, auf den Zweck der Verwendung abstellte und erklärte: „Staatsschiffe sind die Schiffe, die ein souveräner Staat zu öffentlichen Zwecken verwendet, gleichgültig, wie die Eigentumsverhältnisse liegen",[4]) soll also über die Staatsschiffseigenschaft das Eigentum entscheiden.

Der Sieg der Lehre, die die Eigenschaft eines Schiffes als Staatsschiff allein vom Eigentum abhängig macht, hatte bedeutsame Folgen. Unter den Staatsschiffen außerhalb der Kriegsflotte sind dann zwei Arten zu unterscheiden:[5]) Die eine umfaßt die für den nichtmilitärischen öffentlichen Dienst, die andere die zu einfachen Handelszwecken bestimmten Schiffe.

Zu der ersten Gruppe gehören die Fahrzeuge, mit deren Hilfe der Uferstaat in seinen Hoheitsgewässern die ihm zustehenden schiffahrtspolizeilichen Rechte ausübt, also Lotsendampfer, staatliche Feuerschiffe und Eisbrecher, Zollkreuzer und Polizeischiffe. Verwandt mit diesen sind Postdampfer, Kabelleger, Eisenbahntrajektschiffe und ähnliche Fahrzeuge. Bei Schiffen dieser ersten Gruppe bestehen über die Staatsschiffseigenschaft keinerlei Zweifel.[5a])

Zweifel erheben sich aber dann, wenn ein Staat Schiffe zu privaten Handelszwecken verwendet; denn dadurch werden diese Kauffahrteischiffe, obwohl sie keine weiteren Aufgaben haben als Handel zu treiben, zu Staatsschiffen mit deren Vorrechten, und es besteht die Möglichkeit, daß es zu Streitfällen kommt, wenn ein solches staatliches Handelsschiff sich auf seine völkerrechtliche Stellung als Staatsschiff beruft.

---

[3]) Feine, S. 16 ff. und 88; Feine, „Staatsschiffe", Spalte 248; Feine, „Staatsschiffe", S. 620.

[4]) Feine, „Staatsschiffe", Spalte 249; hierüber auch Böger, S. 18 ff., und Mercker, S. 53. Alle drei gehen für ihre Person vom Verwendungszweck aus.

[5]) Feine, S. 21 und 38; Feine „Staatsschiffe", Spalte 249 ff.

[5a]) Auf die Rechtslage dieser Fahrzeuge braucht in der vorliegenden Arbeit nicht näher eingegangen zu werden. In der Schrift von Klein wird sie dargestellt und mit der der entsprechenden Luftfahrzeuge verglichen. (S. 76—86.)

Tatsächlich gingen verschiedene Staaten in dieser Richtung vor. Am 7. September 1916 erließen die Vereinigten Staaten die „Shipping Act", das grundlegende Gesetz für die Schaffung einer Staatshandelsflotte.[6]) Durch dieses Gesetz wurde der „Shipping Board" errichtet, dessen Aufgabe der Ausbau der amerikanischen Handelsflotte war. Er richtete vornehmlich mit Hilfe der in den amerikanischen Häfen beschlagnahmten deutschen Schiffe einen umfassenden Liniendienst ein.[7])

Neben Amerika schuf sich nach dem Umsturz auch Sowjetrußland aus dem Material der Privatreedereien eine Staatshandelsflotte; doch erlitten beide Staaten Millionenverluste, die sich aus einem zu großen und zu kostspieligen Verwaltungsapparat erklären. Auf Einzelheiten der Entstehung oder auf den wirtschaftlichen Erfolg oder Mißerfolg der Staatshandelsflotten näher einzugehen, liegt außerhalb des Themas.[8]) Für die vorliegende Arbeit sind in erster Linie die Auswirkungen der Tatsache wichtig, daß die herrschende Lehre diesen Schiffen die Eigenschaft von Staatsschiffen zusprach. Dies sind die folgenden:[9])

Als Grundrecht kommt allen Staatsschiffen in fremden Gewässern die Freiheit von der Landesgerichtsbarkeit zu; sie besitzen reale Exterritorialität oder Immunität. Ein weiteres Vorrecht ist ihre Freiheit von den verschiedenartigen Abgaben, die ein Küstenstaat beim Einlaufen und Aufenthalt in seinen Häfen erhebt. (Nur Lotsengebühren müssen auch die Staatsschiffe bezahlen, doch stehen sie nicht unter Lotsenzwang.) Ferner sind Staatsschiffe einer Zollbehandlung nicht unterworfen; denn die Zollrevision wird schon dadurch ausgeschlossen, daß die Zollbeamten das Schiff nicht betreten dürfen.[10])

Schon diese Aufzählung zeigt, daß diese Rechte nicht durchweg den Staatshandelsschiffen zukommen können. Es wäre widersinnig, wenn diese Handelsschiffe für sich das Recht der Zollfreiheit oder der Freiheit von Hafengebühren in Anspruch nehmen wollten. Alle diese Rechte werden denn auch von den Staaten, die Staatshandelsflotten besitzen, fallen gelassen. Nur ein Vorrecht wird geltend gemacht, dies allerdings „mit äußerster Hartnäckigkeit": die Freiheit vom Arrest.[10])

---

[6]) Böger, S. 9; Feine, S. 45 ff.; Feine, „Staatsschiffe", Spalte 250.

[7]) So Feine, S. 49, und „West-Chatala-Fall", S. 514; „Staatsschiffe", S. 621; Gidel, „Staatsschiffe in fremden Binnengewässern", S. 44; Klein, S. 78 ff.; van Slooten, „Die Konvention von Brüssel", S. 458.

[8]) Böger beschäftigt sich hiermit auf S. 9 ff. Auch Feine gibt auf S. 49 und in „Staatsschiffe", Spalte 251 ff., eine Übersicht hierüber. Gilbert Gidel bringt in „Staatsschiffe in fremden Binnengewässern", S. 45 ff., eine genaue Darstellung der Entwicklung der internen amerikanischen Gesetzgebung.

[9]) Feine, S. 63; „Staatsschiffe", Spalte 253 ff.; „Staatsschiffe", S. 621/622.

[10]) Feine, S. 70, 88; „Staatsschiffe", Spalte 254.

Diese Haltung führte bald zu Streitigkeiten, die die Gerichte beschäftigten.[11]) Für Deutschland wurde die Frage brennend durch die Fälle der Dampfer „Ice King" und „West Chatala".[12])

Am 24. August 1919 stieß auf dem Nieuwe Waterweg (Holland) der der Staatshandelsflotte der Vereinigten Staaten angehörende Dampfer „Ice King" mit dem deutschen Dampfer „Jonas Sell" zusammen.[13]) Durch das Verschulden des Amerikaners erlitt der Deutsche erhebliche Beschädigungen, deren Reparatur 544 000 Mark kostete. Als der Amerikaner einige Zeit darauf in Bremerhaven lag, erwirkte der Eigentümer der „Jonas Sell", die Firma Gustav Sailing, Flensburg, beim Amtsgericht Bremerhaven wegen dieses Schadensersatzanspruches die Pfändung der „Ice King". Später gab sie die Pfändung wieder auf und erhob gegen den United States Shipping Board als Reeder der „Ice King" Klage auf Zahlung der genannten Summe. Der Beklagte verweigerte aber die Einlassung zur Hauptsache, indem er sich darauf berief, daß er eine Behörde der Vereinigten Staaten sei. Die eigentlich Beklagten seien also die Vereinigten Staaten selbst, diese aber wären nach völkerrechtlichen Grundsätzen jeder Gerichtsbarkeit eines ausländischen Staates entzogen. Das Landgericht Bremen verwarf zwar diese Einrede; das Oberlandesgericht Hamburg erkannte aber ihre Berechtigung an und wies infolgedessen die Klage ab. Das Reichsgericht seinerseits bestätigte durch Urteil vom 10. Dezember 1921 diese Auffassung des Oberlandesgerichts Hamburg. (RG. 103, S. 276.)

Im „West Chatala"-Fall (Februar 1921) [14]) war eine Schadensersatzforderung dadurch entstanden, daß, wie üblich, die Konnossemente schon vor der Löschung eingelöst waren, daß sich aber bei der Entladung an der bezahlten Roggenmenge ein erheblicher Fehlbetrag herausstellte. Die Einfuhrgesellschaft erwirkte einen dinglichen Arrest, auf Grund dessen der Dampfer gepfändet wurde. Die Vereinigten Staaten von Amerika erhoben durch den Shipping Board die Widerspruchsklage unter der gleichen Begründung wie im „Ice King"-Fall. Das Landgericht Bremen und das Oberlandesgericht Hamburg wiesen die Klage ab, das Reichsgericht erklärte aber durch Urteil vom 10. Dezember 1921 die Pfändung für unzulässig.

Bis dahin war es zweifelhaft gewesen, ob Deutschland solchen Staatshandelsschiffen die Rechte von Staatsschiffen zugestehen

---

[11]) Böger (S. 80—126) legt die Stellung fast sämtlicher Staaten zu diesem Problem sowie ihrer Rechtsprechung in den nicht gerade seltenen Streitfällen dar; ebenso Gidel in „Staatsschiffe in fremden Binnengewässern", S. 48 ff. Vgl. S. 62 dieser Arbeit.

[12]) Dies sind die beiden einzigen Fälle, die bis vor das Reichsgericht gelangten. Mehrere andere Fälle sind deshalb weniger bekannt, weil sie nicht bis zur letzten und höchsten Instanz gebracht wurden. Feine erwähnt in „Staatsschiffe" auch diese, Spalte 255. Inhaltlich liegen alle gleich.

[13]) Böger, S. 88 ff.; Feine, S. 72 ff.; Feine, „Ice King-Fall"; Klein, S. 90.

[14]) Feine, „West Chatala-Fall".

würde, übereinstimmend mit England (Fall „Porto Alexandre" 1919) [15]) und abweichend von Belgien und Italien, (Fälle „West Tacook", Belgien 1920, „Pocahontas", Italien 1921), die sich beide auf den im Schrifttum vielfach vertretenen Standpunkt gestellt hatten, den Schiffen eines fremden Staates, die reinen Handelszwecken dienen, sei bei Ansprüchen aus ihrem Gewerbebetrieb Arrestfreiheit nicht zu gewähren.[16]) Durch die Entscheidung des Reichsgerichts im „Ice King"- und im gleichzeitig entschiedenen „West Chatala"-Fall wurde jetzt aber ausgesprochen, „daß Ansprüche gegen den amerikanischen Shipping Board aus seinem Reedereibetrieb vor deutschen Gerichten nicht erhoben werden können, da nach dem Völkerrecht die Zuständigkeit deutscher Gerichte zu verneinen sei",[17]) und in dieser Entscheidung findet sich die bedeutsame Feststellung: „Staatsschiffe sind alle im Eigentum eines souveränen Staates stehenden Seeschiffe." Nach dieser Auffassung sind die staatlichen Handelsschiffe ebensogut Staatsschiffe wie die Kriegsschiffe.[18])

Die praktische Folge jener Entscheidung ist für Deutschland folgende: bei Streitigkeiten mit fremden Staatshandelsschiffen muß entweder „der kostspielige Weg der Klage vor den fremden Gerichten" oder „der langwierige diplomatische Weg" beschritten werden. Diese Entscheidung begünstigt alle Staaten, die eine Staatshandelsflotte haben, auf Kosten derjenigen, die nur private Handelsschiffe kennen, also auch auf Kosten Deutschlands, dessen Seeschiffahrt ohnehin schwer zu kämpfen hatte und aus dem Nichts wieder neu aufgebaut werden mußte.

Daß diese Entscheidung in Deutschland nicht mit Zustimmung aufgenommen wurde, ist daher erklärlich.[19]) So polemisierte Mittelstein schon 1921 gegen das Urteil des Oberlandesgerichts Hamburg, das ja der Reichsgerichtsentscheidung zugrundegelegt und durch diese bestätigt worden ist, und erklärt die Auffassung von Perels für richtig. Er schreibt:[20]) „Wenn ein Anspruch gegen ein staatlichen Zwecken gewidmetes Schiff eines fremden Staates nur vor dessen Gerichte gebracht werden kann, so findet das in der comitas nationum Erklärung. Darüber aber hinauszugehen, wenn es sich um Schiffe handelt, die der fremde Staat in die Reihen der Handelsschiffe aller Nationen unterschiedslos eingestellt hat, ist eine Überspannung des Völkerrechts und eine ungesunde verkehrsfeindliche Ausdehnung der Privilegien des Fiskus, den die ordentlichen Gerichte nicht noch

---

[15]) Strupp, „Porto Alexandre-Fall".

[16]) van Slooten, „Die Konvention von Brüssel", S. 456.

[17]) Feine, „Ice King-Fall", S. 543.

[18]) Feine, „Ice King-Fall", S. 543; ebenso Gidel, „Staatsschiffe in fremden Binnengewässern", S. 58, wo es heißt, daß Deutschland in der „décision dans l'affaire du „Ice King" sich in einem „sens favorable à l'immunité des navires publics étrangers" ausgesprochen hätte.

[19]) Böger, S. 90, 155; Feine, S. 71/72.

[20]) Mittelstein, „Deutsche Gerichtsbarkeit gegen nordamerikanische Staatsschiffe", Spalte 452.

schwerer angreifbar machen sollten, als das unbedingt nötig und durch klare Gesetze vorgeschrieben ist." Horwitz[21]) sieht in der Notwendigkeit, vor ausländischen Gerichten zu klagen, allerdings „nicht etwa eine ganz unerhörte, noch nie dagewesene Zumutung", prophezeit aber Schwierigkeiten aus dem „Ice King"-Urteil für die Berger bei Errettung solcher Schiffe aus Seenot, und Strupp[22]) fordert „dringendst" eine einschränkende internationale Konvention.

Es hat nicht an Versuchen gefehlt, aus der durch das Urteil geschaffenen zwiespältigen Lage herauszukommen. So enthielt das „Vorläufige Abkommen" zwischen Deutschland und Rußland vom 6. Mai 1921[23]) eine Bestimmung, wonach die deutschen Handelsschiffe, soweit Schiffahrtsabgaben in Frage kommen, in Rußland dieselben Vorrechte genießen sollten wie die russischen Schiffe als Staatsschiffe in Deutschland, daß aber „in jedem Falle" alle Schiffe der Vertragsparteien in den Häfen des anderen Teils für solche Geldansprüche haftbar gemacht werden könnten, die mit dem Schiff in unmittelbarem Zusammenhang standen wie z. B. Hafengebühren, Reparaturkosten, Ersatzansprüche aus Schiffskollisionen (Art. X).[24]) Diese Vorschrift ist dann in dem endgültigen Wirtschaftsabkommen vom 12. Oktober 1925 fast wörtlich wiederholt. (Art. 9 I, II in Verbindung mit Art. 7.)[25])

Für oder besser gegen die anderen Länder mit einer großen Staatshandelsflotte schlägt Feine in der Erwägung, daß „in absehbarer Zeit" (geschrieben 1921) ein allgemeines völkerrechtliches Abkommen nicht zu erreichen sein würde, Boykott oder ein Schutzgesetz vor, das die Zulassung fremder Staatshandelsschiffe von ihrer Unterwerfung unter die deutsche Gerichtsbarkeit bei Privatrechtsstreitigkeiten abhängig machen sollte.[26])

Ein solches Schutzgesetz ist nicht erlassen worden. Die Frage der Immunität der Staatshandelsschiffe blieb bestehen; doch war bald unverkennbar, daß sich auf diesem Gebiete eine durchgreifende Wandlung anbahnte. Sie fand ihren deutlichsten Ausdruck auf einer Zusammenkunft des „Comité Maritime International" in London vom 9. bis zum 11. Oktober 1922, an der zwölf seefahrende Staaten teilnahmen, darunter auch Deutschland und die Vereinigten Staaten von Amerika.[27]) Bereits in der Eröffnungssitzung erklärte der Vorsitzende, „daß die Immunität eines Staates, der als einfacher Reeder von Handelsschiffen auftritt, nicht mehr in die gegenwärtige Zeit

---

[21]) Horwitz, „Rechtsschutz gegen nordamerikanische Staatsschiffe".
[22]) Strupp, „Porto Alexandre-Fall".
[23]) Böger, S. 132—134; erwähnt auch bei Feine, „Staatsschiffe", Spalte 257; R.G.Bl. 1921, S. 929 ff.
[24]) Text bei Böger, S. 134, und Goldschmidt, „Russische Staatsschiffe in deutschen Häfen", S. 382.
[25]) Böger, S. 134; R.G.Bl. 1926, II, S. 34 ff.
[26]) Feine, S. 86/87; „Staatsschiffe", Spalte 257/258.
[27]) Böger, S. 156/157; van Slooten, „Immunität der Staatsschiffe".

passe und abgeschafft werden müsse." Die Versammlung beschäftigte sich mit einem „Rapport", den Ripert verfaßt und Sir Maurice Hill schon am 27. Februar 1922 vorgelegt hatte,[28]) und nach Abschluß der Beratungen wurde einstimmig die folgende Erklärung angenommen:[29])

„1. Mit Bezug auf Schiffe, welche einem souveränen Staate gehören oder durch ihn gechartert sind, und mit Bezug auf Ladung und Passagiere, welche auf solchen Schiffen befördert werden, müssen die betreffenden Staaten alle Verpflichtungen auf sich nehmen, welche auf einem Privatreeder ruhen.

2. Diese Verpflichtungen sollen, mit Ausnahme der nachstehend unter 3. aufgeführten Fälle, durch Urteil derjenigen Gerichte bestimmt werden, welchen die Jurisdiktion über Privatpersonen sowie über Schiff und Ladung in dem Falle zusteht, wenn Privatpersonen als Reeder in Betracht kommen.

3. Unter die Jurisdiktion dieser Gerichte fallen nicht:

a) Kriegsschiffe,

b) andere Schiffe, deren sich ein souveräner Staat ausschließlich zu nicht-kommerziellen Zwecken bedient, und

c) Schiffsladungen, die ausschließlich nicht-kommerziellen Zwecken dienen, dem Staate gehören oder in dem Staate gehörigen Schiffen befördert werden.

In den Fällen 3 a, b, c soll die Jurisdiktion ausschließlich den gewöhnlichen Gerichten des Staates zustehen, unter dessen Flagge das Schiff fuhr, unter der Voraussetzung, daß der Prozeß gegen den Staat selbst geführt werden kann; falls eine andere Form von Prozeßführung in diesem Staate anerkannt ist, kann der Prozeß auch nach dieser Form geführt werden."

Daß diese Erklärung theoretisch einen Fortschritt darstellt, ist unverkennbar, und es ist bezeichnend, daß schon am 30. Mai 1923 das Oberlandesgericht Hamburg im Falle des portugiesischen Dampfers „Coïmbra" entschieden hat: die Beschlagnahme eines Staatshandelsschiffes ist möglich.[30]) Dieses Urteil des Gerichtes, das im „Ice King"-Fall anders entschieden hatte, zeigt deutlich ein „revirement complet", wie Gidel es nennt. Da diese Linie der Entwicklung den Erfordernissen der Seeschiffahrt entsprach, gaben auch die Vereinigten Staaten ihren bisherigen Standpunkt auf und stellten in dem „Public Vessel Act" vom 3. März 1925 fest, „daß amerikanische Staatshandelsschiffe fremder Gerichtsbarkeit unterliegen."[31]) Schließlich kam nach wenigen Jahren sogar die 1921 von Feine noch für unerreichbar gehaltene völkerrechtliche Vereinbarung zustande. (Vgl. den nächsten § 17.)

---

[28]) Gidel, „Staatsschiffe in fremden Binnengewässern", S. 62.

[29]) Englischer Text bei Böger, S. 157, deutscher Text nach van Slooten, französischer Text bei Fauchille, S. 1125.

[30]) Gidel, „Staatsschiffe in fremden Binnengewässern", S. 59.

[31]) Böger, S. 131.

§ 17. Die Konvention von Brüssel 1926.

I. Inhalt der Convention.

Die Arbeiten von London wurden fortgesetzt in Göteborg (August 1923) und Genua (September 1925).[32])

In Genua wurde vorgeschlagen, das „Avantprojet" der „Conférence diplomatique de droit maritime de Bruxelles" zu unterbreiten, auf der dann am 10. April 1926 zwanzig der achtundzwanzig auf der Konferenz vertretenen Staaten eine Convention unterzeichneten.[33])

Deutschland hat diesem Abkommen durch Gesetz vom 9. Juli 1927[34]) zugestimmt, doch ist das Abkommen selbst von Deutschland bisher nicht ratifiziert.[35]) Der Art. 2 des erwähnten Gesetzes vom 9. Juli 1927 bestimmt, daß der Tag, an dem das Abkommen selbst gemäß seinem Art. 12 für Deutschland in Kraft tritt, im Reichsgesetzblatt bekannt zu machen ist. Dies ist noch nicht geschehen. (September 1934.)

Diese Regelung geht auf eine Besonderheit zurück, die sich in der Brüsseler Convention unter den Vorschriften über das Inkrafttreten findet und neben einigen nicht grundsätzlich wichtigen Formalien der Darstellung der Grundgedanken des Abkommens vorangestellt werden soll. Es ist angeordnet worden, daß nach zwei Jahren vom Tage der Unterzeichnung an „eine Entscheidung darüber herbeigeführt werden soll, ob es angebracht ist, das Abkommen in Kraft treten zu lassen." (Art. 9.) Für die Staaten, die sich auf diese Frage hin zur Ratifikation entschließen, tritt das Abkommen ein Jahr nach dem Tage des Protokolls über die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden in Kraft. (Art. 12.) An der Entscheidung, die auf diese Anfrage hin getroffen wurde, ist das Abkommen für Deutschland gescheitert, denn es ist heute (1934) noch nicht in Geltung. Eine Kündigung ist jederzeit möglich und wird nach einem Jahre wirksam. (Art. 13.) Jeder Vertragsstaat kann zwecks Verbesserung des Abkommens den Zusammentritt einer neuen Konferenz veranlassen. (Art. 14.)

Das Abkommen bringt eine völlige Neuregelung der Rechtsstellung der Staatshandelsschiffe im Sinne der bisher (im § 16) dar-

---

[32]) Hierüber Böger, S. 158—163; Gidel, „Staatsschiffe in fremden Binnengewässern", S. 62/63.

Der Text der Resolution von Göteborg, die nichts Neues bringt, findet sich im Aufsatz von De Staël-Holstein: „Die Immunität der Staatsschiffe".

[33]) Der Text des Abkommens nebst einer amtlichen deutschen Übersetzung ist abgedruckt im RGBl. 1927, II, S. 483, und bei Böger, S. 165 bis 172. Bei Vanselow, Urkundenanhang Nr. 6, S. 517—520, findet sich die Übersetzung; ebenso auszugsweise bei Sebba, S. 10—15. Klein streift das Abkommen nur kurz auf S. 92.

[34]) RGBl. 1927, II, S. 483 ff.

[35]) So auch Vanselow, Ziffer 124a, S. 127; „Weltseeverkehrsrecht", S. 854. Abweichend irrtümlich Böger, S. 175.

gestellten Entwicklung.[36]) Der Grundgedanke ist: Staatsschiffe sind hinsichtlich der Haftung aus dem Betriebe des Schiffes und aus Gütertransporten den gleichen Bestimmungen unterworfen wie Privatschiffe; die Zuständigkeit der Gerichte ist die gleiche wie die bei Privatschiffen. (Art. 1 und 2.)

Art. 3 enthält die Ausnahmen in 3 Paragraphen. Hier stehen im § 1 „Kriegsschiffe, Staatsjachten, Schiffe des Überwachungsdienstes, Hospitalschiffe, Proviantschiffe und ähnliche Fahrzeuge." Diese Schiffe unterliegen keinerlei Beschlagnahme, keinem Arrest und keinem Verfahren „in rem". Wohl aber haftet der Staat auch hier nach privatrechtlichen Grundsätzen gegenüber Ansprüchen aus Kollisionen und Unfällen, aus Hilfeleistung und Bergung, aus Reparaturen oder sonstigen Lieferungen für das Schiff. Im § 2 werden die Ladungen, die einem Staate gehören und an Bord solcher Schiffe befördert werden, den gleichen Regeln unterstellt, und § 3 bestimmt, daß Ladungen im Staatseigentum, die auf einem Handelsschiff im Staatsinteresse, aber nicht zu Geschäftszwecken befördert werden, nicht Gegenstand einer Beschlagnahme oder dergleichen durch eine Gerichtsmaßnahme sein dürfen, auch nicht Gegenstand eines Verfahrens in rem. Stets aber können Klagen auf Grund von Zusammenstößen, Schiffsunfällen, Hilfeleistung und Bergung sowie aus Verträgen, die sich auf die Ladung beziehen, vor dem gemäß Art. 2 zuständigen Gerichtshof verfolgt werden.

Diese drei ersten Artikel enthalten als neue Gedanken: Gleichstellung der Staatshandelsschiffe mit anderen Handelsschiffen, Haftung der Staaten aber auch für ihre echten Staatsschiffe bei Ansprüchen, die mit dem Schiff in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Diese Regelung entspricht der Erklärung des „Comité maritime" von London 1922 und stellt eine befriedigende Lösung der Streitfrage dar.

Aus dem sonstigen Inhalt des Abkommens sind noch einige Bestimmungen hervorzuheben, die sich auf das Gerichtsverfahren gegen ein Staatshandelsschiff beziehen. So stehen den Staaten die gleichen materiellen und verfahrensrechtlichen Einwendungen wie den Privaten zu. (Art. 4.) Sie haben aber darüber hinaus noch folgendes Recht: bei Zweifeln, ob Art. 3 anwendbar ist, darf ein Staat auf diplomatischem Wege dem fremden Gericht, bei dem eine entsprechende Klage anhängig ist, ein mit Beweiskraft ausgestattetes amtliches Attest über den Charakter von Schiff und Ladung vorlegen. (Art. 5.)

Im Kriege kann jeder Staat durch Anzeige an den Vertragsgegner den Vertrag für sich suspendieren. (Art. 7.) Trotzdem sind gegen ihn dann Klagen der Geschädigten zulässig. Unberührt bleiben aber nach Art. 8 die Rechte der Staaten, die zur Wahrung ihrer Neutralitätsrechte und -Pflichten notwendigen Maßnahmen zu treffen.

[36]) Für meine Darstellung sind neben den Texten verwendet die Aufsätze von Marburg, „Brüsseler Seerechtskonferenz", und Vanselow, „Weltseeverkehrsrecht".

II. Würdigung und Ausblick.

Die Convention von Brüssel hat ihr Ziel erreicht: die Vorrechte der Staatshandelsschiffe gehören der Vergangenheit an. „Die Schwierigkeiten der juristischen Stellung der Staatsschiffe sind durch die Konvention zum größten Teil beseitigt worden", meint Böger,[37]) und er glaubt, „daß das Brüsseler Übereinkommen vom 10. April 1926 von der Wirtschaft mit Genugtuung begrüßt werden wird, da es die Vorzugsstellung der Staatshandelsschiffe in den wesentlichsten Punkten beseitigt und damit vor allem dem Interesse der privaten Handelsschiffahrt Rechnung trägt."[38])

Aus dieser Fassung geht deutlich hervor, daß auch Böger die Convention für das hält, was sie war: für die Lösung einer Einzelfrage, die durch wirtschaftliche Verhältnisse aufgeworfen und deren Beantwortung gleichfalls durch diese bedingt war.[39]) Dieselbe Auffassung findet man auch bei Gidel und bei van Slooten, der meint, die Realität des Wirtschaftslebens sei über die Immunität der Staatshandelsschiffe ohnehin hinweggeschritten, eine Ansicht, die im Hinblick auf den Public Vessel Act vom 3. März 1925 (siehe Seite 64) durchaus berechtigt ist. „Les entreprises maritimes des Etats, tellement redoutées en 1922, où sont-elles en 1926?" Sie sind dahin; teils geräuschlos liquidiert, teils bankrott. Unter diesen Umständen wird die Convention, so heißt es weiter, (S. 484) nur selten angewendet werden; sollte sich dies bewahrheiten, so führt sie immerhin in das internationale Recht einen „Grundsatz höchsten Ranges" ein. Denn sie verkündet mit einer „deutlichen und schallenden Stimme", daß die Zeiten vorbei sind, in denen die Staaten sich in das wirtschaftliche Getriebe geworfen haben, dann aber, als ihre „weniger erhabenen Wettbewerber" die Zahlung der gegen sie aufgelaufenen Schulden verlangten, auf ihre Vorrechte pochten. Aus diesem Grunde beglückwünscht van Slooten die Konferenz „zu der guten Arbeit, die sie geleistet hat."

Dies entspricht den Tatsachen. Das Abkommen von Brüssel hat nur bestätigt, was im Laufe der Entwicklung namentlich für die Vereinigten Staaten von Amerika, durch deren Verhalten die Frage einst brennend wurde, ohnehin bereits erreicht war. Aber es wollte es für alle beteiligten Staaten verbindlich festlegen, und hierin liegt seine Bedeutung.

Dieses Abkommen ist das Letzte, das bis zur Niederschrift dieser Arbeit auf dem Gebiet des Schiffsverkehrsrechtes geschaffen worden ist.[40]) Die Entwicklung der Folgezeit schlug eine bedenkliche Rich-

[37]) Böger, S. 173. [38]) Böger, S. 202.

[39]) van Slooten, „Die Konvention von Brüssel", S. 462. Diese Stelle wird von Gidel, „Staatsschiffe in fremden Binnengewässern", teilweise wiedergegeben. (S. 65.)

[40]) Die „Weltkonvention zum Schutze des menschlichen Lebens auf See„ („Londoner Schiffssicherheitsvertrag") vom 31. Mai 1929 gehört un-

tung ein: als alle wirtschaftlichen Fragen so geregelt waren, daß ein einigermaßen zufriedenstellendes Zusammenarbeiten der seefahrenden Staaten möglich war, tauchten die alten Fragen wieder auf, die in das politische Gebiet hinüberspielten: die Fragen nach der Rechtsnatur des Küstenmeeres und nach der Rechtsstellung von Seeschiffen in fremden Seehäfen — d. h. nach der Ausdehnung der Hoheitsrechte, namentlich der Gerichtsbarkeit des Uferstaates auf fremde Schiffe.

Beide Fragen wurden lebhaft erörtert: die erste auf einer Konferenz, die zweite auf einer Zusammenkunft von Gelehrten. Die Konferenz endete mit einem Mißerfolg, die Zusammenkunft der Gelehrten ergab ein Règlement,[41]) das in der heutigen Zeit nur noch geringe Aussicht auf Verwirklichung hat. Auf die erste der beiden Arbeiten soll aber an dieser Stelle noch eingegangen werden, um die wenig glückliche Richtung zu zeigen, die die Bestrebungen zur Fortbildung des Schiffsverkehrsrechtes neuerdings wieder genommen haben. Sie hat dadurch, daß der Rat des Völkerbundes gebeten worden ist, sie den Regierungen als eventuellen Abschnitt einer späteren Convention mitzuteilen, einen gewissen amtlichen Charakter erlangt, während die zweite sich lediglich als private Ausarbeitung darstellt. Wie weit sie die zukünftige Entwicklung beeinflussen wird, ist ungewiß.

Zweites Kapitel:

Fortentwicklung der Küstenmeerfragen. Kodifikationskonferenz vom Haag 1930.

§ 18. Frühere Arbeiten und neue Entwürfe für die Kodifikationskonferenz.

Am 27. September 1927 beschloß die Vollversammlung des Völkerbundes einstimmig, neben anderen von dem am 22. September 1924 eingesetzten Comité d'experts pour la codification progressive

---

geachtet ihrer großen Bedeutung nicht hierher, weil sie schiffahrtstechnische Einrichtungen zum Gegenstand hat wie Bauart der Schiffe, Rettungsmittel, Funkentelegraphie, allgemeine Sicherheit der Schiffahrt, Seetauglichkeitszeugnisse.

Text nebst einer amtlichen deutschen Übersetzung im R.G.Bl. 1931, II, S. 235—399; die Übersetzung auch in der Zeitschrift für Internationales Recht, 47. Band 1933, 2.—6. Heft, S. 220—259.

Deutschland hat das Abkommen ratifiziert; Bekanntmachung vom 6. XII. 1932 im R.G.Bl. 1932, II, S. 240. Es ist nach dieser Bekanntmachung für Deutschland am 1. I. 1933 in Kraft getreten.

[41]) Der Text des auf der Tagung des Institut de droit international in Stockholm 1928 angenommenen „Règlement sur le régime des navires de mer et de leurs équipages dans les ports étrangers en temps de paix" findet sich in der Zeitschrift für Internationales Recht, 40. Band 1929, 3. und 4. Heft, S. 252—264.

du droit international" als kodifikationsreif bezeichneten Gegenständen auch die Küstenmeerfrage durch eine möglichst 1929 nach dem Haag einzuberufende „première conférence de codification" prüfen zu lassen.[42]) An Vorarbeiten war das folgende vorhanden.

1. Das alte Règlement des „Institut de droit international" vom 31. März 1894.[42a]) Dieses war einer Entscheidung der Streitfrage, ob der Uferstaat im Küstenmeer volle oder beschränkte Souveränität habe, ausgewichen, indem es erklärte: „L'Etat a un droit de souveraineté sur une zone de la mer qui baigne la côte, sauf le droit de passage inoffensif réservé à l'art. 5." (Art. 1 I.) Mit diesem Reglement wurde festgestellt, daß keines der verschiedenen Prinzipien gewohnheitsrechtliche Geltung als allgemeines Völkerrecht erlangt hatte;[43]) Strupp[44]) spricht von einer „Scheinlösung, die den Streit der Meinungen weitergehen ließ", Tafel[45]) erwähnt diese Lösung als „Kompromiß". Von den Hoheitsrechten beschäftigt sich das Règlement namentlich mit der Strafjustiz. Diese konnte der Uferstaat auf den fremden Schiffen, die das Küstenmeer durchfuhren, nur dann ausüben, wenn die Delikte eine Verletzung der Rechte und Interessen des Uferstaates darstellten oder über Besatzung und Passagiere hinausgingen. (Art. 6.) Im übrigen waren alle das Küstenmeer durchfahrenden Schiffe den seepolizeilichen Anordnungen unterworfen, die der Uferstaat im Interesse der Verkehrssicherheit getroffen hatte. (Art. 7.) Dies entspricht der „French Rule", die seit dem 19. Jahrhundert in Europa und Amerika zur allgemeinen Anerkennung gelangt ist[46]). Wenn sich die Schiffe im Küstenmeer aufhielten und es nicht nur durchfuhren, unterlagen sie der Gerichtsbarkeit des Uferstaates in jeder Beziehung. Eine Nacheile war möglich. (Artikel 8.)

Soweit das Reglement von 1894, das der Kernfrage zwar auswich, der Schiffahrt aber insofern günstig gesinnt war, als es störende Eingriffe durch die Gerichtsbarkeit des Uferstaates nach Möglichkeit zu verhindern suchte. 1911 wurde die Revision dieses Reglements beschlossen, und 1912 und 1913 wurden auch Änderungsvorschläge gemacht; doch blieb der entscheidende erste Artikel unberührt. 1925 wurde für die Tagung im Haag erneut die Revision des Reglements von 1894 auf die Tagesordnung gesetzt, doch änderten weder die Kommission noch die Plenarversammlung vom 3. August 1925 den Art. 1 ab[47]).

---

[42]) Strupp, „Küstenmeer", S. 50.

[42a]) Der Text dieser 11 Artikel findet sich bei Niemeyer, „Küstenmeer", S. 27 u. 28.

[43]) Niemeyer, „Küstenmeer", S. 24.

[44]) Strupp, Seite 52.

[45]) Tafel, „Das Recht der Nordsee", S. 154.

[46]) v. Kirchenheim, „Handelsschiffe im Frieden", S. 503; Stier-Somlo, „Küstenmeer", S. 844; Wehberg, „French Rule".

[47]) Niemeyer, „Küstenmeer", S. 24.

2. Erst 1928 ist eine deutliche Wandlung festzustellen. Vom 21. bis zum 28. August tagte das „Institut de droit international" in Stockholm; den Niederschlag der eingehenden Verhandlungen bildete ein „Projet" von 15 Artikeln unter dem Titel: „Projet de règlement relatif à la mer territoriale en temps de paix"[48]). Der Art. 1 enthält die Wendung zu der von Strupp[49]) temperamentvoll als „unhistorisch" und „theoretisch falsch" bekämpften Anerkennung der vollen Gebietshoheit des Uferstaates im Küstenmeer, indem er formuliert: „Les Etats ont la souveraineté sur une zone de la mer, qui baigne leurs côtes"; doch hat sich an den Hoheitsrechten des Uferstaates selbst gegen das Reglement von 1894 in diesem Projet noch nicht viel geändert. Das herkömmliche „Droit de passage inoffensif" für Handelsschiffe wurde beibehalten (Art. 6); diese müssen aber die von dem Uferstaat für die Navigation erlassenen Vorschriften befolgen. Delikte an Bord unterfallen „im Einklang mit bewährter Lehre und Praxis" der Gerichtsbarkeit des Uferstaates nur dann, wenn dessen „tranquillité publique" berührt wird (Art. 7); Nacheile ist möglich. (Art. 13.) Eine Zivilgerichtsbarkeit an Bord der das Küstenmeer durchfahrenden Schiffe findet durch den Uferstaat nicht statt (Art. 8). Auch im Projet von 1928 ist die Bestimmung wieder vorgesehen, daß Schiffe, die im Küstenmeer einen über die Notwendigkeit hinaus verlängerten Aufenthalt nehmen, der Hoheitsgewalt des Uferstaates in demselben Maße wie im Hafen unterstehen (Art. 10).

3. Doch die Entwicklung drängte auf Erweiterung der Hoheitsrechte der Staaten. Als die Kodifikationskonferenz im Haag am 13. März 1930 zusammentrat[50]), fand sie außer diesem Projet noch einen Entwurf von Schücking vor. Dieser Entwurf war dem Expertenkomité des Völkerbundes vorgelegt und daraufhin schon einmal abgeändert worden.

a) In seiner ursprünglichen Fassung[51]) sprach er „sehr scharf"[52]) aus: „L'Etat a un droit illimité sur une zone qui baigne sa côte."[53]) (Art. 1.) Er ging auch in der Regelung von Einzelfragen schon etwas weiter als die bisherigen Arbeiten. Zwar war die „Passage inoffensif" mit der Bestimmung, daß dieses Recht einen durch die Notwendigkeiten der Seefahrt herbeigeführten Aufenthalt einbegreife, unverändert aufrechterhalten. (Art. 7.) Auch war nicht neu, daß die fremden Handelsschiffe während der Durchfahrt durch das Küstenmeer der Ziviljustiz des Uferstaates gar nicht, der Strafjustiz nur dann un-

[48]) Der Text findet sich in der Zeitschrift für Internationales Recht, 40. Band 1929, 3. und 4. Heft, S. 265—268. Über die Verhandlung selbst berichtet Strupp, „Tagung des Instituts für internationales Recht", Unden, „Das Küstenmeerrèglement", und Fernand de Visscher, „Die Stockholmer Tagung des Instituts für internationales Recht", S. 428.

[49]) Strupp, „Küstenmeer", S. 54.

[50]) Schücking, S. 325/326.

[51]) Text bei Niemeyer, „Küstenmeer", S. 31—36.

[52]) Strupp, S. 53.

[53]) Hierüber auch Böger, S. 47.

terlägen, wenn die Delikte über den Kreis der an Bord befindlichen Personen hinausgingen und nach den Gesetzen des Uferstaates strafbar wären (Art. 9), wozu Art. 10 ergänzend die üblichen Hoheitsrechte eines Uferstaates im Küstenmeer und die Möglichkeit der Nacheile enthielt. Auch der Vorbehalt der Cabotage entsprach der überlieferten Anschauung. (Art. 8.) Neu dagegen war Art. 13, der die Rechtslage der Seeschiffe in fremden Seehäfen allgemein regeln wollte und die Handelsschiffe im Hafen der Ziviljustiz des Uferstaates ohne Einschränkung, der Strafjustiz jedoch nur dann unterstellte, wenn

1. Delikte gegen Personen oder deren Güter begangen wurden, die weder zur Besatzung noch zu den Passagieren gehörten;

2. ferner, wenn der Kapitän die Hilfe der Hafenbehörde anforderte;

3. schließlich, wenn diese Delikte „la paix publique" oder „le bon ordre" im Hafen störten.

Neu war der Art. 3, der ein internationales „office des eaux", ein „Wasseramt", und eine Art internationales „Küstengewässergrundbuch"[54]), ein „enregistrement dans les registres internationaux des eaux" vorschlug.

b) Die auf Wunsch des Expertencomités abgeänderte Fassung[55]) schwächte den Entwurf wieder ab. Sie unterscheidet sich von der ersten hauptsächlich dadurch, daß anstelle des „droit illimité" wieder die alte Institutsformulierung trat. Es heißt daher jetzt wieder: „L'Etat a un droit de souveraineté sur une zone qui baigne sa côte." (Art. 1.) Im übrigen ist sie hinsichtlich der Fragen, die hier bisher behandelt sind, fast unverändert geblieben. Unterdrückt ist der bei Staaten mit langgestreckter Meeresküste unverhältnismäßig hohen Kosten wegen der Plan des Küstengewässergrundbuches, und der Vorbehalt der Cabotage ist nicht wieder aufgenommen worden.

Der Kodifikationsentwurf in dieser Fassung wurde den 55 Völkerbundsstaaten vorgelegt; 21 haben ihm im Prinzip zugestimmt[56]). Sodann wurde er der Kodifikationskonferenz unterbreitet, die am 13. März 1930 im Haag eröffnet wurde und von 43 Staaten beschickt war[57]).

§ 19. Der Entwurf der Kodifikationskonferenz[58]).

I. Grundsätzliches.

Die Konferenz endete leider mit einem Mißerfolg, den Schücking, der an der Konferenz teilgenommen hat, auf den „diplomatisch-

[54]) Ausdrücke nach Münch, S. 63, und Strupp, S. 64/65.

[55]) Text bei Niemeyer, „Küstenmeer", S. 36—39; Schücking, S. 366—370.

[56]) Strupp, S. 57.

[57]) Schücking, S. 325/326. Über das wechselvolle Geschick der Formulierung der Souveränität auch Raestad, „Küstenmeerrecht vor der Kodifikation", der sich aber nur mit den Vorarbeiten zur Konferenz befassen konnte.

[58]) Der Text von Resolution und Entwurf findet sich in der Zeitschrift

politischen Charakter der Konferenz" und den „geringen Einfluß der Sachverständigen" zurückführt. Man brachte keine Convention, sondern nur einen der Resolution angefügten Entwurf zustande. Bezeichnend für den auf das Interesse des einzelnen Staates abgestimmten Geist innerhalb dieser Staatenkonferenz war die Tatsache, daß man am schnellsten einig wurde über die Frage der juristischen Natur der Herrschaft des Staates innerhalb seines Küstenmeeres. Man formulierte infolgedessen — was Schücking, getreu seiner oben im § 3 dargestellten Ansicht, für „sachlich durchaus berechtigt" erklärt — jetzt wieder folgendermaßen: „Le territoire de l'Etat comprend une zone de mer, désignée dans cette Convention sous le nom de mer territoriale. La souveraineté sur cette zone s'exerce dans les conditions fixées par la présente Convention et par les autres règles du droit international." (Art. 1.)

Die Hoheitstheorie beherrscht also den Entwurf; der Uferstaat ist in der Territorialzone zu allen Maßnahmen berechtigt, zu deren Unterlassung er sich nicht ausdrücklich verpflichtet hat.[59])

Diese Territorialzone ist so zu verstehen, „daß das fragliche Seeterritorium des Staates einbegreifen sollte die darüber befindliche Sphäre der Luft wie den Boden des Küstenmeeres und das, was sich darunter befände" (Art. 2 I); doch berührt das Abkommen nicht Verträge oder andere internationale Bindungen hinsichtlich der Ausübung der Staatshoheit in diesen Gebieten. (Art. 2 II.)

Die Souveränität des Uferstaates wird eingeschränkt durch das herkömmliche Recht der friedlichen Durchfahrt. Die hierauf bezüglichen Art. 3—7 des Entwurf bringen einige Neuerungen, die als Fortschritte gegenüber der bisher üblichen Formulierung bezeichnet werden können. Früher wurde ein Unterschied gemacht zwischen einer Durchfahrt zum Einlaufen in die Binnengewässer und einer Durchfahrt zum einfachen Passieren; er wirkte sich bei der ersteren im Anspruch auf Gerichtsbarkeit aus[60]). Jetzt dagegen wird jede Durchfahrt gleich behandelt. (Art. 3 I.)

Das Wesen der „Friedlichen Durchfahrt" wird folgendermaßen gekennzeichnet: „Die Durchfahrt ist nicht friedlich, wenn ein Schiff die Territorialgewässer eines Uferstaates benutzt, um eine Handlung gegen die Sicherheit, die öffentliche Ordnung oder die fiskalischen Interessen dieses Staates zu begehen." (Art. 3 II.) Zu diesen fiskalischen Interessen gehören namentlich die Zollinteressen des Uferstaates. Das Recht der friedlichen Durchfahrt schließt aber das Recht auf einen gewissen Aufenthalt („le droit de stoppage et le mouillage") innerhalb des Küstenmeeres in sich ein, soweit die Notwendigkeiten

für Internationales Recht, Band 43, 1930/31, 2.—6. Heft, S. 263—275.

Der Entwurf ferner bei Schücking, S. 374/6. Vanselow bringt in Ziffer 106, S. 101—109, eine nichtamtliche Übersetzung.

Die §§ 19 und 20 dieser Arbeit stützen sich durchweg auf Schücking, „Kodifikationsversuch", S. 324—358.

[59]) So auch Münch, S. 14, Anm. 5.

[60]) Vanselow, Ziffer 106c, S. 103. § 18 dieser Arbeit.

der Schiffahrt („les incidents ordinaires de navigation") einen solchen mit sich bringen. Auf diese Weise wird der Begriff der „passage" besser als früher gegen den eines wirklichen „séjour" abgegrenzt. (Art. 3 III.)

Im weiteren Text des Entwurfes tritt dann eine Scheidung ein zwischen den „navires autres que les bâtiments des marines de guerre", Art. 4—11, und den „bâtiments des marines de guerre" (Art. 12 und 13)[61]. Hier ist zu beachten, daß der Ausdruck „Fahrzeuge der Kriegsmarinen" mehr sagt als die Bezeichnung „Kriegsschiffe": zumindest sind also auch die Troßschiffe von der günstigeren Regelung ausgeschlossen. Andererseits ist nicht zu verkennen, daß auf diese Weise den Handelsschiffen auch solche Schiffe wie z. B. Lustjachten und Kabelleger gleichgestellt werden.

Für „die Handelsschiffe in diesem weitesten Sinne des Wortes" darf der Uferstaat „le passage inoffensif" durch das Küstenmeer nicht behindern. (Art. 4 I.) Er kann aber alle notwendigen Maßnahmen treffen, um in den Territorialgewässern einer Störung der Sicherheit seiner öffentlichen Ordnung, seiner fiskalischen Interessen und, soweit in die Binnengewässer strebende Schiffe in Frage kommen, einer Verletzung seiner Zulassungsbestimmungen vorzubeugen. (Art. 5.) Die fremden durchfahrenden Schiffe müssen sich den im Einklang mit internationalem Gewohnheitsrecht erlassenen seepolizeilichen Gesetzen und Verordnungen des Uferstaates anpassen; dies gilt besonders von Vorschriften, die die Verkehrssicherheit und die zu ihrer Erhaltung dienenden Anlagen betreffen. (Art. 6.) Der letzte Absatz ordnet an, daß der Uferstaat sich jeder unterschiedlichen Behandlung der Schiffe zu enthalten hat. Abgaben dürfen von fremden Schiffen niemals auf Grund der einfachen Durchfahrt durch die Küstengewässer allein, sondern nur dann erhoben werden, wenn sie ein Entgelt für Sonderdienste darstellen, die diesem Schiff erwiesen worden sind. Solche Abgaben müssen unterschiedslos erhoben werden. (Art. 7.)

II. Die Gerichtsbarkeit des Uferstaates.

Alle diese Bestimmungen stellen keine Behinderung der Schiffahrt dar, die über den Rahmen des Notwendigen hinausginge. Weniger trifft das dagegen für die darauf folgenden Vorschriften zu: die Bestimmungen über die Gerichtsbarkeit, die heftig umkämpft worden sind und deutlich zeigen, daß die Staaten aus politischen Gründen zwar den Wunsch hegten, auf Kosten einer ungestörten Abwicklung des Seeverkehrs den Umfang ihrer Rechte im Küstenmeer zu vergrößern, eine grundsätzliche Einigung aber nicht erzielen konnten und deshalb zu einem Umwege gezwungen waren. (Art. 8 und 9.)

1. Sowohl der abgeänderte Schücking'sche Entwurf (Art. 9) wie das neue Reglement des Institut de droit international von 1928 (Art. 7) bekundeten hinsichtlich der Strafjustiz als grundsätzliche Auffas-

[61] Vanselow, Ziffer 106c, S. 103.

sung: die an Bord eines fremden Schiffes während der Durchfahrt durch das Küstenmeer vorgekommenen Delikte „sollten so angesehen werden, als ob sie sich außerhalb des Uferstaates abgespielt hätten". Auf der Kodifikationskonferenz konnte man sich aber „zu einer grundsätzlichen Erörterung des Problems, ob und inwieweit die Rechtsordnung des Uferstaates innerhalb des Küstenmeeres auch auf fremde Schiffe Anwendung zu finden hätte", nicht entschließen, und so kam es im Art. 8 nur zur Regelung von drei Einzelfragen, die „die Ausübung der Gerichtsgewalt des Uferstaates in ihren Beziehungen zu dem fremden Schiff" betrafen. Doch in dieser Teillösung steckt eine für die Schiffahrt unter Umständen außerordentlich lästige Erweiterung der Rechte des Uferstaates verborgen. Denn eine Verhaftung oder Untersuchungshandlung an Bord eines die Territorialgewässer passierenden Schiffes soll zwar nur dann möglich sein, wenn 1. die Folgen des Rechtsbruches über das Schiff hinausgreifen, wenn 2. der Rechtsbruch „la paix publique" oder „le bon ordre" im Küstenmeer stört, und wenn 3. die Hilfe der örtlichen Behörden vom Kapitän des Schiffes oder vom Konsul des Flaggenstaates erbeten worden ist, was der bisherigen Rechtsauffassung entspricht. (Art. 8 I.) Diese Bestimmungen hindern aber den Uferstaat nicht an der Ausübung einer in seiner Rechtsordnung vorgesehenen, auch über den Katalog des Abs. I hinausgehenden Strafjustiz auf einem fremden Schiffe, das sich 1. in seinen Binnengewässern befindet, sich 2. im Küstenmeer aufhält („stationne") oder es 3. auf dem Wege von den Binnengewässern her auslaufend passiert[62]). (Art. 8 II.)

Diese Regelung ist überaus bedenklich, da sie „im Widerspruch mit dem geltenden Völkerrecht" und zum Schaden der Schiffahrt einen rechtlichen Unterschied macht zwischen den einzelnen Gruppen von Schiffen, die das Küstenmeer durchfahren. Sie unterscheidet nämlich die Schiffe, die das Küstenmeer passieren, um

1. a) von einem fremden Hafen in einen anderen fremden Hafen zu gelangen;
   b) von See kommend einen Hafen des Uferstaates anzulaufen;
2. von einem Hafen des Uferstaates kommend die offene See anzusteuern.

Im letzten Falle (Gruppe 2) soll der Uferstaat ein Schiff anhalten können, um Durchsuchungen oder Verhaftungen vorzunehmen! „Das erscheint als eine durchaus ungerechtfertigte und im bisherigen Völkerrecht nicht begründete Beeinträchtigung der freien Schiffahrt", erklärt Schücking. Die einzige Milderung, die er erreicht hat, besteht darin, daß ein dritter Absatz angefügt wurde des Inhalts, daß die örtliche Behörde im Falle einer Verhaftung an Bord eines Schiffes stets auf die Bedürfnisse der Navigation Rücksicht nehmen soll[63]).

[62]) Der Text lautet: „en provenance des eaux intérieures". Vanselow, Ziffer 106h, S. 104, übersetzt unrichtig: „auf dem Wege zu den Binnengewässern".

[63]) Ablehnend, wenn auch nur allgemein, Hostie, „Das Meeresgebiet", S. 227, 229.

2. Auch die Behandlung der Zivilgerichtsbarkeit zeigt einen Verzicht auf die Lösung grundsätzlicher Fragen. Es wird zwar festgestellt, daß der Uferstaat ein fremdes Schiff, das die Territorialgewässer passiert, weder anhalten noch vom Wege abbringen darf, um Zivilgerichtsbarkeit hinsichtlich einer an Bord befindlichen Person auszuüben. (Art. 9 I.) Ähnlich wie im Art. 8 bei der Strafjustiz wird auch hier das Eingreifen der Ziviljustiz auf Ausnahmefälle beschränkt: diese Möglichkeit ist nämlich nur gegeben im Hinblick auf Verpflichtungen und Haftungen, die das Schiff bei seiner Durchfahrt durch das Küstenmeer selbst auf sich nehmen mußte (z. B. zivilrechtliche Folgen eines Zusammenstoßes, einer Bergung). Aber auch hier wird dieses, wie Schücking sagt, „erfreuliche" und „verständige" Privileg dem Schiff wieder entzogen, das sich 1. in den Binnengewässern des Uferstaates befindet, das sich 2. im Küstenmeer aufhält („stationne") oder das 3. aus den Binnengewässern kommend in das Küstenmeer übergetreten ist. Einem solchen Schiff gegenüber kann der Uferstaat Zwangsmaßnahmen oder zivilrechtliche Sicherungsmaßnahmen, die seine Rechtsordnung vorsieht, vornehmen. (Art. 9 II.) Daß diese Neuerung für die Schiffahrt lästig werden kann, liegt auf der Hand[64]), obgleich zugegeben werden muß, daß eine allgemeine Regelung der Rechtslage von Seeschiffen in fremden Häfen gegenüber dem bisherigen Rechtszustand einen Fortschritt bedeutet hätte. Denn die Seehäfenconvention (§§ 13—15 dieser Arbeit) enthielt über diese Fragen nichts, so daß sie durch zahllose inhaltlich übereinstimmende Konsular- und Handelsverträge geregelt werden mußten[65]).

III. Ausnahmen von der Gerichtsbarkeit.

Ein notwendiger Vorbehalt betrifft die Staatsschiffe: „Die vorstehend in Artikel 8 und 9 ausgesprochenen Regeln lassen die Frage der Behandlung von Schiffen, die ausschließlich im Staatsdienst und nicht erwerbsmäßig tätig sind, offen; ebenso die der Personen an Bord solcher Schiffe." (Art. 10.) Da die Art. 8 und 9 unter der Überschrift „navires autres que les bâtiments des marines de guerre" stehen, müßten ihre Regeln auch auf Schiffe bezogen werden, die lediglich für den Staatsdienst bestimmt sind, ohne Kriegsschiffe zu sein. So weit wollte man nicht gehen. Man wollte jedoch andererseits auch nicht alle die Schiffe, die aus irgendeinem Grunde als Staatsschiffe angesprochen werden könnten, von der Geltung der Vorschrift ausnehmen, und hat sich deshalb zu der bereits im Art. 3 der Brüsseler Convention über die Immunität der Staatsschiffe vom 10. IV. 1926 vorgenommenen Abgrenzung entschlossen. (Man vergleiche § 17 Seite 66 dieser Arbeit.) Das bedeutet, daß Staatsschiffe, die Handel treiben, unter die Vorschriften der Art. 8 und 9 fallen.

---

[64]) Hostie, S. 227, 229.
[65]) Vanselow, Ziffer 117—119, S. 121—127.

IV. Die Nacheile.

Die Bestimmungen über die Nacheile[66]) (Art. 11) haben eine Fassung erhalten, die „einige wichtige Fragen" dieser „bis dahin noch ziemlich umstrittenen Materie" klärt. Nacheile ist möglich, wenn sie begonnen wird, solange sich das zu verfolgende Schiff noch innerhalb der Binnen- oder Territorialgewässer des Staates, dessen Gesetze es verletzt hat, befindet. Sie wird beendet, wenn das verfolgte Schiff in die Territorialgewässer seines eigenen oder eines dritten Staates eintritt. Eine einmal unterbrochene Nacheile darf nicht wieder aufgenommen werden. (Art. 11 I.) Das verfolgende Schiff muß sich durch Winkelmessung oder durch andere Methoden vergewissern, daß sich das verfolgte Schiff oder eines seiner Boote beim Zeigen des Stoppsignals innerhalb der Grenzen der Territorialgewässer befunden hat. Dieser Befehl zum Stoppen muß auf eine Entfernung gegeben sein, die dem angerufenen Schiff Hören oder Sehen des Signals ermöglicht. Ein drahtlos übermittelter Befehl zum Stoppen genügt also nicht. (Art. 11 II.) Dem liegt die Erwägung zugrunde, daß das verfolgende Schiff sich selbst überzeugt haben soll, ob sich das verfolgte Schiff bei Beginn der Nacheile tatsächlich innerhalb der Territorialgewässer befand. Bei der großen Reichweite der neuzeitlichen Funkentelegraphie wäre es sonst möglich, daß ein Schiff, das infolge großer Entfernung von dem verdächtigen Schiff gar nicht in der Lage ist, einwandfrei festzustellen, ob dieses sich wirklich in den Hoheitsgewässern befindet, einen Befehl zum Stoppen gibt. Die Beschlagnahme eines Schiffes in freier See ist dem Flaggenstaat unverzüglich anzuzeigen. (Art. 11 III.)

§ 20. Gründe für das Scheitern der Convention.

Dieser Entwurf, zusammengefaßt unter der Überschrift „Régime juridique de la mer territoriale", stellt nach Schücking eine durchaus schätzbare Arbeit dar, die „wenigstens materiell als eine Art Avant-Projet angesehen werden könnte", und Vanselow[67]) meint, daß der Entwurf, obwohl er kein Vertragsvorschlag, sondern nur Material für eine spätere Weiterarbeit sei, doch sofort mehr Autorität besitzen würde als die Stellungnahme wissenschaftlicher Gesellschaften und anerkannter Völkerrechtslehrer, die vom Haager Gerichtshof als Hilfsmittel bei der Urteilsfindung benutzt werden dürfen.

Es ist daher zu bedauern, daß man sich nicht entschlossen hat, aus dem so mühevoll Erreichten schon jetzt eine Teilconvention zu machen. Das ist auch der Wunsch eines Teiles der Kommission gewesen; infolge des Widerstandes der Mehrzahl hiergegen ist es aber nur gelungen, die erwähnte Resolution zustandezubringen.

---

[66]) Grosch, „Nacheile", S. 918.
[67]) Vanselow, Ziffer 106n, S. 109.

Der Hauptgrund für das Sträuben der Mehrzahl der Delegationen liegt aber nicht in dem Inhalt des Entwurfes, sondern in dem, was er nicht enthält. Gewiß ist es lästig und bedenklich, daß jedes aus einem fremden Hafen auslaufende Schiff im Küstenmeer noch einmal angehalten werden kann. Man stelle sich nur vor, was für Schäden einer großen Passagierreederei entstehen würden, wenn das einem ihrer großen Schnelldampfer widerführe! Welche gewaltigen Unkosten würden schon an Heizöl infolge des Wartens und dann später infolge der zur Einhaltung des Fahrplans forcierten Fahrt entstehen; welcher Verlust an Ansehen beim Publikum. Und welche Möglichkeiten, mit Hilfe von Kleinigkeiten die fremde Schiffahrt zu erschweren, zu stören und zu benachteiligen! Aber diese Bedenken waren, so stark sie auch sind, für den Mißerfolg der Konferenz noch nicht entscheidend. Die Gründe für die Ablehnung liegen auf anderem Gebiete: sie ist erfolgt, weil die Erörterung über die Rechtsfragen des Küstenmeeres auf das politische Gleis geschoben wurde: es war nach dem Bericht von Schücking auf der Konferenz ein Streit um die Ausdehnung des Küstenmeeres entbrannt, bei dem keine Einigkeit zu erzielen war.

Das alte Reglement von 1894 war von der Sechsmeilenzone ausgegangen. (Art. 2.) Das Projet von 1928 hatte zwar die Dreimeilenzone vorgesehen (Art. 2), hatte aber noch eine „zone supplémentaire" von 9 Seemeilen geschaffen, in der dem Uferstaat aus Gründen der Sicherheit gewisse, abschließend aufgezählte Rechte in bezug auf Gesundheits-, Zoll- und Fischereipolizei zustehen sollten[68]). (Art. 12.) Der erste Entwurf von Schücking kehrte zur Sechsmeilenzone zurück (Art. 2), während die zweite Fassung wieder die alte Dreimeilenzone brachte. Der Entwurf, der auf der Kodifikationskonferenz geschaffen wurde, enthält aber über diese Frage kein Wort.

Man hatte ursprünglich beabsichtigt, die alte Dreimeilenzone durchzusetzen, und gehofft, die Staaten, deren Neigung zu einer höheren Ziffer bekannt war, durch die neueren Auffassungen entsprechende und auch im neuen Reglement des Insitut de droit international von 1928 enthaltene „zone contiguë" von weiteren 9 Seemeilen zu ihrer Annahme zu bewegen. Aber diese Hoffnung wurde „schmerzlich enttäuscht"; die Meinungen der verschiedenen Staaten gingen nach wie vor völlig auseinander[69]).

Über die zahllosen verschiedenen Wünsche der Staaten brauche ich mich nicht zu verbreiten; zu erwähnen ist aber eine neue und andere Schwierigkeit, die plötzlich auftauchte und eine „ungeheure, von der Mehrheit der Konferenzteilnehmer wohl nicht vorausgesehene Rolle" spielte: das war die Tatsache, daß nicht nur immer

[68]) Befürwortend hinsichtlich der Zusatzzone Grey, „Küstengewässer", S. 127, und Unden, „Das Küstenmeerrèglement", S. 221.

[69]) Wie Herr Professor Dr. Fleischmann, der als Delegierter des Reiches an der Konferenz teilnahm, mir mitzuteilen die Freundlichkeit hatte, zeigten sich ihm die Gegensätze auf der Konferenz selbst noch erheblich schärfer, als dies nach den gedruckten Vorarbeiten zu vermuten war.

wieder darüber gestritten wurde, wo das Küstenmeer aufhörte und die offene See begann, sondern daß man „vielleicht noch mehr" darüber debattierte, wo das Küstenmeer seinerseits anfangen, d. h. welche die zum unbestrittenen Hoheitsbereich der Uferstaaten gehörenden Binnengewässer abschließende gedachte Linie als seine Basis, als sein Ausgangspunkt angesehen werden sollte. Die Neigung einzelner Staaten ging nämlich dahin, „zunächst einmal gewisse Meeresteile, statt sie als Küstenmeer zu behandeln, als nationales Gewässer in Anspruch zu nehmen, um dann das eigentliche Küstenmeer desto weiter in die offene See hinauszuschieben."

In einem allerdings fast ausschließlich für die Bedürfnisse der Praktiker, d. h. der Kapitäne, geschriebenen Artikel[70]) stellt Vanselow sich auf den Standpunkt, daß unbedenklich die meisten Forderungen der Uferstaaten bewilligt werden könnten, wenn nur Klarheit geschaffen würde, wo die Grenzen der Binnengewässer, Territorialgewässer und Außengewässer liegen. Er fordert ihre Eintragung in die Seekarten und hält die Klarheit über den tatsächlichen Zustand für wichtiger als die Gleichheit der Ausdehnung bei allen Staaten. Eine Klärung war aber im Haag infolge der widerstreitenden Interessen nicht zu erreichen; die Frage blieb also offen. Auch Schücking hält das Scheitern des im Haag gemachten Versuches, zu festen Seegrenzen zu kommen, geradezu für eine politische Gefahr. Die erste, unmittelbar sichtbare Folge war jedenfalls die Tatsache, daß der Entwurf noch nicht einmal zu einer Teilconvention erhoben werden konnte; denn da mancher Artikel nur unter der Voraussetzung angenommen worden war, daß eine vollständige Regelung der Rechtsfragen des Küstenmeeres auch in bezug auf dessen räumliche Ausdehnung zustandekommen müsse, verweigerten die Delegationen ihre Mitwirkung an der Errichtung einer Convention, die die Ausdehnung des Küstenmeeres nicht festlegte. Denn es war zu befürchten, daß die die Freiheit der Schiffahrt teilweise schon wieder merklich einschränkenden Bestimmungen über die Gerichtsbarkeit durch eine spätere endgültige Festlegung der Seegrenzen eine unvermutet große Reichweite bekommen würden.

Der Versuch ist also gescheitert. Vanselow konnte noch im Jahre 1931 schreiben[71]), er werde voraussichtlich später einmal wiederholt werden, und dann werde die Arbeit wenigstens nicht umsonst geleistet sein. Heute muß gesagt werden, daß die Zukunft dieser Fragen infolge der politischen Verhältnisse in völliges Dunkel gehüllt ist.

Wenn man die im Jahre 1934 herausgekommene Schrift von Münch[72]) betrachtet, der in einer umfangreichen Untersuchung den Versuch macht, nach einer Sichtung aller im Laufe der Zeiten überhaupt aufgetauchten Ansprüche an Hand von zahlreichen Karten-

[70]) Vanselow, „Küstengewässer".
[71]) Völkerrecht, Ziffer 106c, S. 101.
[72]) Münch: Die technischen Fragen des Küstenmeers. (Die Schrift ist erst nach Abschluß meiner Arbeit erschienen.)

skizzen ein Verfahren herauszuarbeiten, das die Festlegung der Grenzen des Küstenmeeres und der Eigengewässer technisch ermöglichen und alle Beteiligten zufriedenstellen soll, so kommt man jedenfalls zu der Ueberzeugung, daß in absehbarer Zeit eine Einigung nicht zu erhoffen ist.

Der Inhalt des überaus gründlichen Werkes von Münch ist in der vorliegenden Arbeit nicht darzustellen. Einmal ist dem auf Seite 5 niedergelegten Grundsatz entsprechend hier nur das aufzunehmen, was sich als fertiges Ergebnis darstellt; die Artikel, über die im Haag 1930 eine Einigung erzielt werden konnte, sind daher im § 19 behandelt worden. Sodann handelt es sich um rein technische Fragen, sodaß sie auch aus diesem Grunde für die vorliegende Untersuchung nicht in Betracht kommen. Nur um zu zeigen, womit gegebenenfalls später von neuem begonnen werden muß, soll gesagt werden, daß es v i e r Gruppen solcher technischen Fragen gibt[73]).

1. Das Küstenmeer ist ein Streifen von x Seemeilen vor der Küste. Es erheben sich daher drei Fragen:
   a) Nach der Konstruktion dieses Streifens;
   b) nach dem Begriff der Seemeile;
   c) nach der Festlegung der Küste. Der Begriff „Küste" ist fraglich wegen der Veränderungen durch Ebbe und Flut.
2. Kann man und wann kann man die „oftmals verzwickte Außengrenze des Küstenmeeres" abrunden? Hier ergeben sich die Sonderfälle der Buchten, Meerengen und Inselgruppen.
3. Rechtliche Ordnung
   a) dieser Wasserflächen;
   b) der Häfen, Reeden und der Gewässer oberhalb der Küstenmeergrundlinie.

   Die Frage ist also hier: Wo liegt die Grenze zwischen Eigengewässer und Küstenmeer?
4. Sind in allen Fällen die „zu entwickelnden Regeln" anzuwenden oder können „bestehende abweichende Handhabungen" des Uferstaates auch weiterhin geduldet werden?

Schon diese Aufzählung zeigt die Fülle der Streitfragen, die sich bei dem Versuch einer Festlegung von Regeln ergeben werden. Selbst Münch ist der Ansicht, daß sogar dann, wenn es gelingen sollte, Formeln für die einzelnen Fälle zu finden, eine internationale Stelle zur Festsetzung der Ausnahmen geschaffen werden müsse[74]). Es ist demnach nicht ausgeschlossen, daß das von Schücking in seinem ersten Entwurf für die Kodifikationskonferenz vorgeschlagene Internationale Wasseramt (vgl. S. 71) doch noch eingerichtet werden müßte. Die Tatsache, daß Schücking in seinem zweiten, auf Wunsch des Expertenkomitees abgeänderten Entwurf diesen Gedanken nicht wieder aufgenommen hat, zeigt aber deutlich, daß die Neigung der Staaten,

[73]) M ü n c h, S. 4.
[74]) M ü n c h, S. 72.

ein solches Amt einzurichten, nur gering ist. Eine Einigung, die auf dieses Amt angewiesen ist, wird demnach schwer zustandezubringen sein. Daß eine solche ohne das Amt möglich ist, muß nach den Erfahrungen der Kodifikationskonferenz allerdings gleichfalls bezweifelt werden.

§ 21. Rückblick und Ausblick.

Wenn man die Richtung überblickt, die die Fortbildung des Seeschiffahrtsverkehrsrechtes seit dem Weltkriege eingeschlagen hat, erkennt man, daß sie nach einem anfänglichen Zögern geradlinig aufstieg, um dann in der letzten Zeit wieder umzubiegen.

Der Friedensvertrag von Versailles bedeutete gegenüber dem Rechtszustand der Vorkriegszeit einen Rückschritt. Neben der ganzen Reihe kleiner, auch absichtlich kränkender völkerrechtlicher Einzelbestimmungen war auf dem Gebiete des Seerechtes sein Grundgedanke und sein Grundunrecht hauptsächlich die Versagung der Gleichberechtigung für Deutschland. Aber schon 1921 ging man auf der Konferenz von Barcelona daran, dieses Unrecht für die Zukunft wieder gutzumachen, wenn man auch für die im Versailler Vertrag so häufig vorkommende Fünfjahresfrist noch alles beim alten beließ.

Das Bestreben, Gerechtigkeit walten zu lassen, fand dann 1923 in Genf einen überzeugenden Ausdruck. Es ist (Seite 56) darauf hingewiesen worden, daß das Genfer Seehäfenabkommen durch die Gewährung des freien Zutritts zu den Häfen als Recht eine Entwicklung noch über den Rechtszustand der Vorkriegszeit darstellt, der einen solchen rechtlichen Anspruch nicht kannte. Es ist aber gleichfalls bereits dargelegt worden (Seite 57), daß mit der Erreichung dieses Zustandes die Fortsetzungsreihe der großen, allgemeine Fragen regelnden Vertragswerke abgeschlossen worden ist. So sind später (1926) nur noch die Schwierigkeiten beseitigt worden, die die Immunität der Staatsschiffe mit sich gebracht hatte.

Wenige Jahre darauf, ungefähr um das Jahr 1930, brach das herein, was man unter dem Begriff „Weltwirtschaftskrise" zusammenzufassen pflegt. Es ist unmöglich, den Zusammenhang zwischen Wirtschaftslage und Recht zu übersehen. Die Krise erzeugte wirtschaftspolitisch den Gedanken, vornehmlich den Binnenmarkt zu pflegen und sich vom Ausland möglichst unabhängig zu machen. Das hatte zur Folge, daß über ein Drittel der Welthandelsflotte stillgelegt wurde, und dies führte weiter dazu, daß jeder Staat den Schiffen seiner Flagge einen möglichst hohen Anteil an dem geschrumpften Welthandel sichern wollte. So stieg aus wirtschaftlicher Sorge und Gereiztheit der politische Gedanke der Bevorrechtigung eigener Interessen wieder empor. Der Völkerbund, der auf wirtschaftlichem Gebiet unbestreitbar etwas geleistet hat, versagte auf dem politischen. Nun übertrug sich die Abneigung gegen dieses Gebilde auf alle Felder seines Tuns, und die gewiß schwerfällige und kostspielige

Form der Konferenzen verlor an Ansehen, weil sie in neuester Zeit unter dem Eindringen politischer Gegensätze nichts mehr ergaben. Die Haager Konferenz 1930 zeigte die Mißhelligkeiten mit aller Deutlichkeit; die Konferenz scheiterte, und bis heute sind die von ihr in Angriff genommenen Arbeiten nicht zu Ende geführt worden.

Was auf dem Gebiete des Seeschiffahrtsverkehrsrechtes geschehen wird, ist dunkel. Gewiß aber ist, was nötig ist, um das Seerecht weiterzuentwickeln und nicht zurückzubilden. Für immer ist es die gleiche Notwendigkeit, die sich an dieser Stelle erhebt: die Freiheit von Beschränkungen, die nicht im Wesen der Sache liegen, und das gleiche Recht aller, die ehrlich am Gelingen mitarbeiten.

Verzeichnis der benutzten Schriften.

I. Bücher.

(Im Text lediglich mit dem Namen des Verfassers angeführt.)

Böger: Die Immunität der Staatsschiffe. (Abhandlungen zur fortschreitenden Kodifikation des internationalen Rechts, Zweite Reihe, Heft 2.) Kiel 1928.

Brodnitz: Das System des Wirtschaftskrieges. Tübingen 1920.

Eccarius: Die Rechtsverhältnisse der Küstenschiffahrt. Dissertation Greifswald 1920.

Fakultäten, juristische: Die Reichsgerichtspraxis im deutschen Rechtsleben. Festgabe der juristischen Fakultäten zum 50jährigen Bestehen des Reichsgerichts.
Erster Band: Öffentliches Recht. Leipzig 1929.

Fauchille: Traité de Droit International Public. Huitième édition du Manuel de droit international public de Henry Bonfils. Tome premier, deuxième Partie. Paris 1925.

Festschrift für Max Pappenheim (Juristische Fakultät Kiel). Schücking: Der Kodifikationsversuch betr. die Rechtsverhältnisse des Küstenmeeres und die Gründe seines Scheiterns. Breslau 1931.

Feine: Die völkerrechtliche Stellung der Staatsschiffe. Berlin 1921.

Graf: Internationale Verkehrsfragen und ihre Regelung in der Nachkriegszeit. Dissertation Würzburg 1929.

Hennig: Freie Ströme! Leipzig 1926.

Hold-Ferneck: Lehrbuch des Völkerrechts. Leipzig 1930—1932.

Huldermann: Albert Ballin. Oldenburg 1922.

Klein: Staatsschiffe und Staatsluftfahrzeuge im Völkerrecht. Königsberg Pr. und Berlin. 1934.

v. Liszt-Fleischmann: Das Völkerrecht. 12. Auflage. Berlin 1925.

Lochner: Das Gastrecht der Schiffe nach dem Abkommen der 2. Genfer General-Verkehrs-Konferenz über die internationale Rechtsordnung in den Seehäfen vom 9. Dezember 1923. Dissertation Würzburg. (Ohne Jahreszahl.)

Mercker: Die Küstengewässer im Völkerrecht. (11. Heft der Tübinger Abhandlungen zum öffentlichen Recht.) Stuttgart 1927.

Meurer: Das Gastrecht der Schiffe im Krieg und Frieden. Berlin 1918.

Münch: Die technischen Fragen des Küstenmeers. Kiel 1934. (Abhandlungen zur fortschreitenden Kodifikation des internationalen Rechts. II. Reihe, Heft 4.)

Neumeyer: Internationales Verwaltungsrecht. München, Berlin und Leipzig. Bd. I: 1910, Bd. II: 1922, Bd. III (1): 1926, Bd. III (2): 1930.

Oppenheim: International Law. .3. Auflage London 1920. (Eine neuere Auflage war nicht zu bekommen.)

Perels: Das internationale öffentliche Seerecht der Gegenwart. 2. Auflage Berlin 1903.

Rosenbaum: Der Vertrag von Versailles. Inhalt und Wirkung. 3. Auflage Leipzig 1927.

Sebba: Das öffentliche Seerecht. (Nr. 19 der Guttentagschen Sammlung.) Berlin und Leipzig 1932.

Spiropulos: Das Recht der Binnenstaaten auf Beteiligung an der Meeresschiffahrt. Leipzig 1923.

Vanselow: Völkerrecht. Einführung in die Praxis der Staaten. Berlin 1931.

v. Waldkirch: Das Völkerrecht. Basel 1926.
Weiler: Das Gastrecht der Schiffe in den Häfen zur Friedenszeit. Dissertation Würzburg 1926.
Wündisch: Der Friedens-Vertrag vom 28. Juni 1919. Mannheim 1919.

II. Aufsätze.

Im Text der Arbeit erscheint von den jeweils angeführten Aufsätzen der Name des Verfassers und eine abgekürzte Titelangabe. Die Titel fremdsprachiger Aufsätze werden in deutscher Übertragung wiedergegeben.

Apel-Fleischmann: „Flagge" im Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Zweite Auflage, Band 1, Seite 809—812.
Borchard: „Internationale Bindungen der deutschen Seewasserstraßenhoheit" in „Die Wirtschaft und das Recht", 4. Jahrgang 1929, Nr. 1, Spalte 25—32.
Bourquin: „L'organisation internationale des voies de communication" im „Recueil des Cours" 1924, IV, Seite 163—210.
Coester: „Das Küstenmeer im Völkerrecht" in der Deutschen Juristen-Zeitung, 33. Jahrgang 1928, Heft 19, Spalte 1304—1306.
Feine: „Ice King-Fall" im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band I, 1924, Seite 543.
—, „Staatsschiffe" in der Hanseatischen Rechtszeitschrift, 5. Jahrgang 1922, Nr. 7—8, Spalte 247—260.
—, „Staatsschiffe" im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band II, Berlin 1925, Seite 620—622.
—, „West Chatala-Fall" im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band III, Berlin 1929, Seite 513—514.
Fleischmann: „Branntweinhandel in der Nordsee" im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band I, Berlin 1924, Seite 160—161.
—, „Hafen" im Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Zweite Auflage, Band 2, 1913, Seite 305.
—, „Küstenmeer" im Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts. Zweite Auflage 1913. Band 2, Seite 702.
Gidel: „Condition dans les eaux intérieures étrangères des navires d'Etat affectés en totalité ou en partie à un service commercial" in „Revue de Droit International et de Législation Comparée", Dritte Serie, Tome XIII, 59. Jahrgang 1932, Nr. 1, Seite 34—70.
Goldschmidt: „Die Behandlung der russischen Staatsschiffe in deutschen Häfen" in der Juristischen Wochenschrift, 51. Jahrgang 1922, Heft 6, Seite 382.
Grey: „Des eaux territoriales" in der „Revue de Droit International et de Législation Comparée", III. Serie, Band VIII, 54. Jahrgang 1927, Nr. 1—2, Seite 123—144.
Grosch: „Nacheile" im Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrechts, Zweite Auflage, Band 2, 1913, Seite 918.
Hajnal: „Verkehrskonferenz von Barcelona" im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band III, Seite 31—35.
Held: „Der Friedensvertrag von Versailles in den Jahren 1919—1923" im Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, XII. Band 1923/24, Seite 313—403.
Hennig: „Die Unklarheit des Begriffes «Internationalisierung von Strömen»" in Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht, 36. Band 1926, Heft 1, Seite 100—116.
Horwitz: „Der Rechtsschutz gegenüber den nordamerikanischen Regierungsdampfern" in der Hanseatischen Rechtszeitschrift, 4. Jahrgang 1921, Nr. 12, Spalte 453—455.
Hostie: „La convention générale des ports maritimes" in der „Revue de Droit International et de Législation Comparée", III. Serie, Band V.

51. Jahrgang 1924, Nr. 6, Seite 680—708; III. Serie, Band VI, 52. Jahrgang 1925, Nr. 1—2, Seite 115—154.

—, „Le domaine maritime" in der Revue de Droit International et de Législation Comparée", III. Serie, Band VIII, 54. Jahrgang 1927, Nr. 1—2, Seite 33—57; Nr. 3, Seite 215—244.

—, „Notes sur le statut relatif au régime des voies navigables d'intérêt international" in der „Revue de Droit International et de Législation Comparée", III. Serie, Band II, 48. Jahrgang 1921, Nr. 6, Seite 532 bis 567.

Jastrow: „Völkerrecht und Wirtschaftskrieg", Bemerkungen und Aktenstücke zur Methode der englischen Wirtschaftskriegführung, in Zeitschrift für Völkerrecht, Bd. X, Ergänzungsheft 1, Breslau 1917.

v. Kirchenheim: „Handelsschiffe, Kauffahrteischiffe im Frieden" im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band I, Seite 502—503.

Lederle: „Die Rechtsverhältnisse der internationalen Ströme auf Grund der Friedensverträge" in der Zeitschrift für Völkerrecht, XIII. Band 1926, Seite 64—76.

Loening: „Die Seeschiffahrt in Friedenszeiten" im Handwörterbuch der Staatswissenschaften, VII. Band, Seite 423—434.

Marburg: „Die Brüsseler Seerechtskonferenz" in der Zeitschrift für Völkerrecht, XIV. Band 1928, Heft 3, Seite 429.

Martius: „Konferenz von Genua" im Politischen Handwörterbuch, I. Band, Seite 689.

Meurer: „Meer, hohes" im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band II 1923, Seite 26/31.

Mittelstein: „Deutsche Gerichtsbarkeit gegen Schiffe des United States Shipping Board" in der Hanseatischen Rechtszeitschrift, 4. Jahrgang 1921, Nr. 12, Spalte 449—453.

Mueller: „Das Flaggenrecht von Schiffen und Luftfahrzeugen nach Völkerrecht und Landesrecht" in der Zeitschrift für Völkerrecht, XIII. Band 1925, Heft 2, Seite 233—273, 353—397.

Napp-Zinn: „Internationalisierung von Flüssen" im Wörterbuch der Volkswirtschaft, herausgegeben von Ludwig Elster, 4. Auflage 1932, Band II, Seite 463.

Niemeyer: „Allgemeines Völkerrecht des Küstenmeeres" in Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht, 36. Band 1926, 1. Heft, Seite 1—26.

Paulus: „La mer territoriale" in der „Revue de Droit International et de Législation Comparée", III. Serie, Band V, 51. Jahrgang 1924, Nr. 4—5, Seite 397—424.

Raestad: „Le régime des eaux territoriales devant la codification" in der Revue de Droit International et de Législation Comparée, IV. Serie, Band 11, 57. Jahrgang 1930, Nr. 3, Seite 147—163.

Ritter: „Schiffahrt" im Wörterbuch des Deutschen Staats- und Verwaltungsrecht, Zweite Auflage, Band 3, Seite 348—372.

Schleicher: „Küstenhandel" im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band III, Berlin 1929, Seite 969—971.

Schücking: „Der Kodifikationsversuch betr. die Rechtsverhältnisse des Küstenmeeres und die Gründe seines Scheiterns" in der Festschrift für Max Pappenheim 1931, Seite 319—378

Sibert: „La police en haute mer" in der Revue générale de droit international public, III. Serie, 34. Band 1927, Heft 1—2, Seite 20—44.

van Slooten: „Die Immunität von Staatsschiffen nach den Beschlüssen des Comité Maritime International" in der Deutschen Wirtschaftszeitung, 20. Jahrgang 1923, Nr. 9, Seite 135—136.

— „La Convention de Bruxelles sur le Statut juridique des Navires d'Etat" in der „Revue de Droit International et de Législation Comparée", Dritte Serie, Band VII, 53. Jahrgang 1926, Nr. 5, Seite 453—484.

Staedler: „Der Weltkrieg und die Freiheit der Meere" in den Blättern für Vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre, XVIII. Jahrgang 1923/1924, Nr. 1—6, Spalte 28—56.
De Staël-Holstein: „L'immunité des navires d'Etat devant le Comité Maritime International" in der „Revue de Droit International et de Législation Comparée", III. Serie, Band IV, 50. Jahrgang 1923, Nr. 4—5, Seite 489—491.
Stier-Somlo: „Freiheit der Meere" im Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, Band II, 1927, Seite 502—504.
—, „Küstenmeer" im Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, III. Band, 1928, Seite 842—846.
(Dieser Aufsatz findet sich auch im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band I, 1924, Seite 780—785. Im Text der Arbeit wird jedoch nur auf die im Handwörterbuch der Rechtswissenschaft enthaltene neuere Fassung hingewiesen.)
Strupp: „Das Küstenmeer im Völkerrecht der Gegenwart und Zukunft" in der Festgabe der juristischen Fakultäten zum 50jährigen Bestehen des Reichsgerichts 1929, Erster Band: Öffentliches Recht, Seite 50 bis 71.
—, „Tagung des Instituts für Internationales Recht" in der Juristischen Wochenschrift, 57. Jahrgang 1928, Heft 49, Seite 3095—3097.
—, „Porto Alexandre-Fall" im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band II, Berlin 1925, Seite 294.
Tafel: „Das internationale Recht der Nordsee" in Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht, 37. Band 1927, 2.—5. Heft, Seite 121—292.
Unden: „Un projet de Règlement relatif à la mer territoriale" in der Revue de Droit International et de Législation Comparée, III. Serie, Band X, 56. Jahrgang, 1929, Nr. 2, Seite 217—224.
Vanselow: „Weltseeverkehrsrecht" im Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, VI. Band 1929, Seite 847—864.
—, „Zur Rechtsstellung der Küstengewässer" in Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht, 38. Band 1928, 3.—5. Heft, Seite 301—310.
Fernand de Visscher: „La session de Stockholm de l'institut de droit international" in der Revue de Droit International et de Législation Comparée, III. Serie, Band IX, 55. Jahrgang 1928, Nr. 4—5, Seite 422—437.
Wehberg: „French Rule" im Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band I, Berlin 1924, Seite 340.
Wessel: „Flaggenrecht, internationales" im Handwörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band I, 1924, Seite 315—318.
Willms-Bonn: „Freiheit der Meere" im Politischen Handwörterbuch, I. Band, Seite 638.
—, „Mare clausum — mare liberum" im Politischen Handwörterbuch, II. Band, Seite 95.

III. Sammelwerke.

Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, herausgegeben von Prof. Fritz Stier-Somlo und Dr. Alexander Elster. 1927/1928.
Handwörterbuch der Staatswissenschaften, herausgegeben von L. Elster, Ad. Weber, Fr. Wieser. 4. Auflage.
Handbuch des Völkerrechts, herausgegeben von v. Holtzendorff. Hamburg 1885/1887.
Politisches Handwörterbuch von Jagow-Herre, Leipzig 1923.
Recueil des Cours, Paris.
Revue de Droit International et de Législation Comparée.
Revue générale de droit international public.
Wörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechts, begründet von Prof. Dr. von Stengel, Zweite Auflage herausgegeben von Prof. Dr. Max Fleischmann. Tübingen 1911—1913.

Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie. Begonnen von Prof. Dr. Julius Hatschek, fortgesetzt und herausgegeben von Dr. Karl Strupp.
Wörterbuch der Volkswirtschaft, herausgegeben von Ludwig Elster, 4. Auflage 1931—1933.

IV. Zeitschriften.

Blätter für Vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre.
Deutsche Juristen-Zeitung.
Deutsche Wirtschafts-Zeitung.
Die Wirtschaft und das Recht.
Hanseatische Rechtszeitschrift.
Jahrbuch des öffentlichen Rechtes der Gegenwart. (Tübingen.)
Juristische Wochenschrift.
Niemeyers Zeitschrift für Internationales Recht. (Kiel.)
Zeitschrift für Völkerrecht. Begründet von Josef Kohler, herausgegeben von Prof. Dr. Max Fleischmann und Dr. Karl Strupp.

Zur Anfertigung dieser Arbeit habe ich mich der im Verzeichnis der benutzten Schriften angegebenen Quellen bedient. Fremde Hilfe habe ich hierfür nur insoweit in Anspruch genommen, als ich mir der Vollständigkeit halber einige der Aufsätze, die an entlegener Stelle, in früheren Jahren oder in ausländischen Zeitschriften erschienen sind, namhaft machen ließ.

Ich versichere an Eides Statt, daß ich der selbständige Urheber der Arbeit bin, andere als die angegebenen Quellen und Hilfsmittel nicht benutzt und die aus anderen Schriften ganz oder annähernd wörtlich entnommenen Stellen als solche kenntlich gemacht habe.

Halle (Saale), am 10. Oktober 1934.

Martin Knop, Referendar.

Lebenslauf.

Am 5. Oktober 1903 bin ich, Martin Knop, in Halle (Saale) als Sohn des 1905 verstorbenen Braunkohlenbergwerkseigentümers Carl Knop und seiner Ehefrau Hannah, geb. Maquet, geboren. Ich habe in Halle (Saale) das Stadtgymnasium besucht und dort Ostern 1923 die Reifeprüfung abgelegt.

Auf die Schulzeit folgte zunächst eine mehrjährige Tätigkeit in Großbank und Industrie. Nach Klärung der wirtschaftlichen Verhältnisse durch die Aufwertungsgesetzgebung konnte ich im Wintersemester 1926/27 das Studium der Rechtswissenschaft auf der Universität Halle (Saale) beginnen. Ich nahm an Vorlesungen und Uebungen der Herren Professoren Bilfinger, Boehmer, Finger, Fleischmann, Hein, Joerges, Kisch, Kitzinger, Langheineken, Ruth und Schmidt teil. Angeregt durch meine praktische Tätigkeit im Wirtschaftsleben belegte ich Vorlesungen auch auf dem Gebiete der Wirtschaftswissenschaften und hörte dort die Herren Professoren Brodnitz, Hermberg, Schmaltz, Waentig und Wolff.

Im Mai 1932 bestand ich vor der Prüfungskommission am Oberlandesgericht Naumburg (Saale) die erste juristische Staatsprüfung. Nach dem Staatsexamen habe ich mich zunächst mit der mir von Herrn Professor Dr. Fleischmann auf meine Bitte gegebenen seerechtlichen Arbeit beschäftigt. Seit März 1933 bin ich als Gerichtsreferendar im Vorbereitungsdienst tätig. Am 15. Februar 1935 habe ich nach der Genehmigung meiner Dissertation durch die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät der Martin-Luther-Universität Halle (Saale) die mündliche Doktorprüfung bestanden.

An die wohlwollende Förderung meiner Arbeit durch Herrn Professor Dr. Fleischmann habe ich mit besonderer Dankbarkeit zurückzudenken.